



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ALEXANDRE SANTIAGO ASSUMPCÃO CEARENSE

APROXIMAÇÃO À PROBLEMÁTICA DO PODER CONSTITUINTE

FORTALEZA
2009

ALEXANDRE SANTIAGO ASSUMPCÃO CEARENSE

APROXIMAÇÃO À PROBLEMÁTICA DO PODER CONSTITUINTE

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientação: Prof. Dr. Raimundo Bezerra Falcão.

FORTALEZA
2009

ALEXANDRE SANTIAGO ASSUMPCÃO CEARENSE

APROXIMAÇÃO À PROBLEMÁTICA DO PODER CONSTITUINTE

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ms. Raimundo Bezerra Falcão (Orientador)
Universidade Federal do Ceará - UFC

Profa. Esp. Wagneriana Lima Timoteo
Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof. Dr. Regnoberto Marque de Melo Júnior
Universidade Federal do Ceará - UFC

À minha mãe
Ao meu pai, *in memoriam*.
Aos meus irmãos
À minha esposa
Ao meu tio
Aos meus amigos

AGRADECIMENTOS

À minha mãe e ao meu pai, *in memoriam*, por eu estar aqui hoje.

Aos meus irmãos e principalmente a minha esposa pelo estímulo incomensurável.

Ao professor Raimundo Bezerra Falcão, por haver aceito e bem desempenhado o encargo de orientação deste trabalho e pelo estímulo passado pela pessoa que é.

Aos professores Regnoberto e Wagneriana Timoteo, pela essencial participação na banca examinadora deste trabalho.

A todos os meus amigos, principalmente, a Daniel Oliveira, pelos apoios moral e material para a consecução desta pesquisa.

“A esperança constante chama-se confiança em si mesmo.”

(Thomas Hobbes de Malbesbury)

RESUMO

Analisa o Poder Constituinte em sua essência, legitimidade, sujeito, limites e formas de expressão. Apresenta os momentos históricos mais relevantes dos movimentos constitucionalistas modernos com a conseqüente derrocada do vetusto Estado monárquico absolutista. Assevera a diferenciação de Poder Constituinte originário e derivado com ênfase nas características de cada um. Mostram-se as espécies de Poder Constituinte derivado e demonstra-se sua ocorrência no cenário brasileiro. Aduz-se acerca das limitações do Poder Constituinte e do Poder Constituído. Exemplifica, por meio de uma emenda constitucional em tramitação, a aplicação das limitações ao poder de legislar ordinariamente. Reafirma a autoridade e legitimidade da ordem constitucional vigente no Brasil com a Constituição da República Federativa do Brasil.

Palavras-chave: poder constituinte; poder constituído; limitações ao poder de reforma constitucional; direitos fundamentais; principio da integridade constitucional.

ABSTRACT

It analyzes the Constituent Power in its essence, legitimacy, citizen, limits and forms of expression. Absolutist presents the most relevant historical moments of the modern constitutionalistic movements with the derogated consequence of the very old monarchic State. It emphasizes the differentiation the originary Constituent Power and derivative focusing on the characteristics of each one. The species of the derivate Constituent Power are displayed and its occurrence in the Brazilian scene is shown. It is alleged concerning the limitations of the constituent power and the Constituted Power. It exemplifies, by means of constitutional amends constitutional in transaction, the application of the limitations to the power to usually legislate. It reaffirms the authority and legitimacy of the effective constitutional order in Brazil with the Constitution of the Federative Republic of Brazil.

Keys-words: Constituent Power; Constituted Power; limitations to the power of constitutional reform; basic rights; the constitutional integrity principle.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O PODER CONSTITUINTE	14
2.1 Aspectos Gerais	14
2.1.1 O Constitucionalismo e a França Revolucionária	15
2.1.2 Três Experiências Constitucionais	19
2.1.3 A Teoria do Poder Constituinte	21
2.2 Conceito	24
2.2.1 De Poder	24
2.2.2 De Poder Constituinte	27
2.2.3 De Poder Constituído	31
2.3 Espécies de Poder Constituinte Derivado no Brasil	32
2.4 Características do Poder Constituinte e do Poder Constituído	33
2.5 Natureza do Poder Constituinte	36
2.6 Titularidade e Legitimidade	38
3 LIMITES AO PODER DE REFORMA CONSTITUCIONAL	43
3.1 Limitações Expressas ao Poder de Reforma Constitucional	45
3.1.1 Limitações Temporais	46
3.1.2 Limitações Circunstanciais	47
3.1.3 Limitações Materiais	47
3.1.4 Limitações Formais	49
3.2 Limitações Tácitas	49
3.3 Processo Legislativo de Reforma	52
3.3.1 Iniciativa de Reforma	52
3.3.2 Órgão de Reforma	53
4 ANÁLISE SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE EMENDA	
CONSTITUCIONAL N° 341/2009	56
4.1 Considerações Gerais	56
4.2 Escorço Histórico	56
4.3 A Proposta de Emenda Constitucional nº 341/2009	57
4.3.1 Parecer e Substitutivo da PEC 341/2009	60
4.3.2 Conclusão	62

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	65
ANEXOS	42
ANEXO A – Projeto de Emenda Constitucional nº 341/2009	67
ANEXO B – Parecer da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) sobre a PEC 341/2009 e Substitutivo I	91
ANEXO C – Substitutivo II.....	155

1 INTRODUÇÃO

O trabalho que ora nos ocupa não tem a intenção de esgotar o tema acerca do Poder Constituinte, até porque uma vida não seria suficiente para se intentar tal mister, mas apresentar as questões mais relevantes que permeiam a teoria e a prática desse tipo de poder.

Houve de nossa parte uma mudança de paradigma relacionado à finalidade do trabalho. Pretendíamos apresentar apenas as limitações do Poder de reforma constitucional, no entanto fomos nos estendendo a ponto de se tratar o presente trabalho de uma apresentação do Poder Constituinte de maneira geral.

Assunto sempre atual é a manifestação dos legisladores a influenciar a ordem jurídica, muitas vezes de forma não muito correta, apenas para ser eufêmico, de modo que conhecer algo tão relevante para os rumos do Brasil deveria ser prioridade de todo cidadão preocupado com seu país.

José Joaquim Gomes Canotilho, importante publicista português, propõe quatro perguntas para se alcançar um entendimento, ainda que superficialmente, do que seja o Poder Constituinte. São elas: “O que é o poder constituinte?”, “Quem é o titular desse poder?”, “Qual o procedimento e forma de seu exercício?” e “Existem ou não limites jurídicos e políticos quanto ao exercício desse poder?”. Respondendo-se a essas perguntas chegaremos invariavelmente ao conceito, agente, procedimento e limites do poder constituinte. É lógico que essas perguntas diretamente trazem temas oblíquos como: o constitucionalismo e a constituição; onde e como foi teorizado tal poder; a questão da legitimidade; movimentos revolucionários; dentre outros.

Percebe-se que não pretendemos nada mais que uma Aproximação à Problemática do Poder Constituinte, pois esse tema traz questões relevantes e complexas para quem se propõe a estudá-lo. São questões de ciência política, de filosofia, teoria da constituição de direito constitucional propriamente dito.

Conhecendo melhor aquilo que fundamentou a Constituição política do país, temos subsídios para lutar por uma ordem mais justa e adaptada à realidade de nossa nação.

Analisaremos, com as finalidades acima expostas, a Revolução Francesa e a obra do abade Emmanuel Joseph Sieyès, abordando o seu aspecto constitucionalista de uma

novidade que surgiu como uma tomada de consciência por parte da nação de uma poder já existente, mas que não havia se dado conta. A teoria do Poder Constituinte foi de grande relevância para o desenvolvimento do constitucionalismo moderno, concretizando seus fundamentos na Constituição francesa de 1791.

Passaremos, após, a indicar três experiências constitucionais que são formas diferentes umas das outras de expressão do poder constituinte originário, quais sejam a inglesa, a norte-americana, cujas características não se amoldam totalmente à idéia de Poder Constituinte elaborada pelo abade, e a francesa.

Apresentaremos, por oportuno, o conceito e as características do Poder Constituinte e dos Poderes Constituídos, deste ultimo, as espécies segundo a Constituição Federal brasileira de 1988.

O poder constituído, entenda-se como poder legislativo ordinário, conforme o próprio nome nos faz intuir, é um poder limitado pelo produto da atuação do poder constituinte, a Constituição. Então, faz-se a indagação, que responderemos oportunamente, segundo a qual até onde pode ir o poder constituído quanto a modificação da constituição.

Essa pergunta se imporá seqüencialmente, quando formos analisar um exemplo de projeto de emenda constitucional que pretende retirar da Constituição vigente no Brasil tudo que não for matéria constitucional.

A Constituição da República de 1988 inaugurou uma nova ordem jurídica para o Brasil, tendo o legislador, em expressão ao poder originário, feito escolha por uma constituição analítica, detalhista, para melhor garantir os direitos dos cidadãos que compõem a sociedade. Saindo de um período de vinte e cinco anos de medo, momento em que o poder público não respeitava os direitos fundamentais do homem, ferindo sua dignidade, passamos então a viver em um Estado Democrático de Direito, segundo preleciona a própria Constituição brasileira de 1988.

Isso nos deu uma maior segurança jurídica e política, proporcionando uma cresça nas instituições postas pela nova ordem e a consolidação do Estado democrático em que as liberdades seriam respeitadas. Dessa forma, a Constituição de 1988 demonstra um alto grau de legitimidade por meio da aceitação de seus ditames pela nação brasileira, ainda que de forma tácita. Nenhuma ordem está imune a criticas, pois não há como agradar a todos.

É verdade que se empreenderam diversas emendas constitucionais, cinquenta e oito no total, mais 6 de revisão, mas não é menos verdade que foi previsto pelo legislador originário mudanças quanto ao texto constitucional, de modo a se adequar a novos contextos. Descabe, então, a crítica de que nossa constituição seria um periódico.

Feita a escolha por uma constituição analítica, elevou-se o princípio da integridade constitucional como uma norma de sobredireito. Assim, não poderia a Constituição de 1988 ser substituída legitimamente pelo poder constituído.

Embora pretendamos conhecer determinada matéria, quando nos propomos a escrever aquilo que queremos, nossa intenção é de que leiam o que foi escrito. Assim, fazemos um trabalho para fora de nós mesmos e para a posteridade, com a finalidade de contribuir com a produção acadêmica.

2 O PODER CONSTITUINTE

2.1 Aspectos Gerais

O poder constituinte é colocado por José Joaquim Gomes Canotilho como uma categoria política, ao lado de “[...] *estado, nação, soberania nacional, constituição escrita*”¹, do constitucionalismo moderno, cujo paradigma é o constitucionalismo² francês, que consiste, perfunctoriamente falando, em um movimento do qual emergiria uma Constituição revestida pelos ideais emprestados pela ideologia do corpo social que o impulsionou. Assevera Norberto Bobbio, nessa mesma esteira que “[...] *é função do Constitucionalismo traçar os princípios ideológicos que são a base de toda a Constituição e da sua organização interna*”³.

A Revolução Francesa, baseada nos direitos naturais dos indivíduos, procurou erguer uma nova ordem baseada na liberdade e igualdade, já que assim os homens nascem e devem permanecer, rompendo com o antigo sistema monárquico absolutista.

Diz o constitucionalista J. J. Canotilho ao tratar do poder constituinte:

A imbricação destes dois momentos fractais – o da afirmação de direitos naturais individuais e da “artificialização-contratualização” da ordem política – explica uma outra característica do constitucionalismo revolucionário – o *construtivismo político constitucional*. A arquitetura política precisava de um “plano escrito”, de uma constituição que, simultaneamente, garantisse direitos e conformasse o poder político. Em suma: tornava-se indispensável uma *constituição*. Feita por quem? Surge, aqui, uma das categorias mais “modernas” do constitucionalismo – a categoria do **poder constituinte** – no sentido de um poder originário pertencente à Nação, o único que, de forma autónoma e independente, poderia criar a lei superior, isto é, a *constituição*⁴.

Assim, o que o constitucionalista português chama de *construtivismo político-constitucional* refere-se a uma moderna característica do constitucionalismo revolucionário baseado na capacidade de homens livres e iguais darem a si próprios uma lei maior, um “plano diretor”, que limitasse o poder político, qual seja uma constituição supedaneada no poder originário em atividade a serviço da Nação.

¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed. Livraria Almedina, 2003. P. 57.

² Traçaremos oportunamente o alcance da palavra “constitucionalismo” quando formos analisar a sua relação com a Revolução Francesa.

³ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 11ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1. p. 247.

⁴ *Ibidem*. p. 58.

2.1.1 O Constitucionalismo e a França Revolucionária

Para que se compreenda o direito constitucional é necessária a incursão pelos movimentos constitucionalistas que deram origem as constituições modernas, com a conseqüente e produtiva reflexão acerca dos pontos nevrálgicos do assunto.

O movimento constitucional que deu origem à constituição em sentido moderno tem raízes em diversas localidades, momentos e culturas diferenciadas. Assim não há um constitucionalismo, há vários constitucionalismos como o inglês, o norte americano e o francês, por exemplo. Nas palavras de J. J. Gomes Canotilho, “[...] *preferível dizer que existem diversos movimentos constitucionais com corações nacionais mas também com alguns momentos de aproximação entre si, fornecendo uma complexa tessitura histórico cultural*”⁵.

O constitucionalismo é para Canotilho a teoria que tem como princípio basilar a limitação do poder governamental em sua missão garantística dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade. Dessa forma, o constitucionalismo moderno representará uma “*técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos*”.

Assim também se pronunciou Bobbio, afirmando que:

[...] Constitucionalismo é a técnica da liberdade, isto é, a técnica jurídica pela qual é assegurado aos cidadãos o exercício dos seus direitos individuais e, ao mesmo tempo, coloca o Estado em condições de não os poder violar⁶.

E, arremata:

[...] o Constitucionalismo representa o Governo das leis e não dos homens, da racionalidade do direito e não do mero poder; mas também aqui são diversas as soluções históricas de "limitação do poder". Assim, para definir o termo, é necessário, antes de tudo, aceitar o valor que nele se acha implícito, um valor que poderemos resumir na defesa dos direitos da pessoa, do indivíduo, do cidadão⁷.

Malgrado seja uma teoria, utiliza-se esta expressão, constitucionalismo, para aludir aos diversos movimentos políticos, sociais e culturais que questionam a vetusta ordem de domínio político na figura do monarca com poderes ilimitados, sugerindo uma nova forma

⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Ob Cit.*, 2009. p. 51.

⁶ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Ob Cit*, 1998. p. 247.

⁷ *Ibidem*. p. 248)

de ordenação do poder político, limitando-o para fins de garantir os direitos fundamentais de uma sociedade.

Representa, pois, o constitucionalismo diversas facetas que se imbricam umas as outras como: a jurídica, no aspecto de possuir uma Constituição que se encontra em patamar superior aos próprios governantes; a sociológica, segundo a qual representam movimentos sociais supedaneados na idéia de limitação do poder e garantia dos direitos individuais; e a política, organizando os poderes de forma harmônica e determinando a competência de cada instituição.

O constitucionalismo moderno ensejou legitimamente o aparecimento das constituições modernas⁸. Por constituição moderna preleciona J. J. Canotilho:

Por constituição moderna entende-se a ordenação sistemática e racional da comunidade política através de um documento escrito no qual se declaram as liberdades e os direitos e se fixam os limites do poder político⁹.

Decompondo o conceito de constituição moderna para Canotilho¹⁰ temos que:

1. A ordenação jurídico-política deverá ser estampada em um documento escrito;
2. Nesse documento deverá ser previsto um conjunto de direitos fundamentais e a forma de garanti-los;
3. A organização do poder político segundo esquemas que o torne limitado e moderado.

Esse modelo de constituição inspirou diversas outras em todo o mundo, inclusive no Brasil. Tiveram origem em movimentos constitucionalistas no norte da América, culminando nos atos da Confederação União Perpétua, em 1776 e, finalmente após a vitória,

⁸ Fala-se em constituições modernas para se fazer o contraste com as constituições antigas, entenda-se a nova forma de se organizarem política e socialmente. O constitucionalismo antigo seria todo aquele sistema de organização que precedeu o constitucionalismo moderno.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Ob. Cit.*, 2003. P. 52.

¹⁰ *Ibidem.* P. 52.

com a Constituição Federal de 1787 e na França revolucionária, na Constituição de 3 de setembro de 1791¹¹.

Ao se falar da teorização do poder constituinte, deve-se abordar a Revolução Francesa como um acontecimento de grande importância para se entender o delineamento do constitucionalismo moderno e contemporâneo, trazendo mudanças profundas na sociedade como o aparecimento das primeiras constituições escritas e a positivação dos direitos fundamentais.

Período de grande efervescência política, social, religiosa, científica e econômica, marcada pela ascensão da burguesia, quanto classe social dominante.

No final de 1788, o Rei Luis XVI decidiu convocar a Assembléia dos Estados Gerais devido a uma série de fatores políticos e econômicos que afetavam a França naquele momento. Os Estados Gerais consistiam na reunião das três ordens, ou estados, existentes naquele país, quais sejam o clero, a nobreza e os comuns, estes conhecidos como terceiro estado, transparecendo sua posição hierárquica em relação aos outros dois.

O voto naquela assembleia era por estado, o que sempre deixava o terceiro estado em desvantagem quando da sua apuração, pois os interesses do clero e da nobreza eram convergentes ao passo que conflitavam com os dos comuns. O terceiro estado pretendia acabar com os privilégios das duas ordens dominantes como a isenção quanto ao pagamento de impostos, por exemplo, mas não somente isso, queriam uma ampla discussão do formato da reunião dos Estados Gerais. Em sua obra intitulada “*Qu’est-ce que le Tiers État?* (Que é o Terceiro Estado, o abade Emmanuel Joseph Sieyès, falando sobre promessa de igualdade de impostos diz o seguinte:

Os Notáveis manifestaram o desejo formal de aplicar os mesmos impostos às três ordens. Não era sobre esta matéria que se pedia sua opinião. Tratava-se da maneira de convocar os Estados Gerais, e não das deliberações que esta Assembléia deveria tomar. [...]

[...]

[...] se poderia suspeitar que a nobreza quer iludir o Terceiro Estado: quer, em troca de uma espécie de antecipação de equidade, desviar suas atuais petições e distraí-lo da necessidade que tem de ser algo nos Estados Gerais. Ela parece dizer ao Terceiro Estado: *O que é que vocês querem? Que paguemos como vocês? Está bem, isto é*

¹¹ VALLADÃO, Haroldo. *História do Direito, Especialmente do Direito Brasileiro*, 4ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1980. P.47.

*justo, vamos pagar, mas deixem ficar o antigo estado de coisas, em que vocês não são nada, em que somos tudo, e onde nos foi tão fácil não pagar pelo que quisemo*¹²s

Os comuns, através da intelectualidade de alguns da sua ordem, combatiam o sistema de privilégios em que os cargos de maior relevância eram destinados aos membros da nobreza e do alto clero, os quais eram avessos a idéia de se abolir tais privilégios. Havia outros privilégios combatidos pelo terceiro estado como os direitos feudais e a reserva de cargos públicos e patentes militares, por exemplo.

Foi cedido ao terceiro estado, após muita pressão, o mesmo número de deputados que tinham a primeira e a segunda ordens reunidas, no entanto não ousaram tocar na questão da forma de votação *per capita*, uma das reivindicações mais importantes por parte dos comuns. Sieyès fora eleito representante do terceiro estado e, em sua obra, apresenta o que ele chama de petições no capítulo III, intitulado sob um pergunta acompanhada de resposta: “O Que Pede o Terceiro Estado? Ser Alguma Coisa”.

[...] Não é possível apreciar as verdadeiras petições desta ordem a não ser pelas reclamações autênticas que as grandes municipalidades do reino dirigiram ao governo. O que se vê nelas? Que o povo quer ser alguma coisa e, na verdade, muito pouco. Quer ter verdadeiros representantes nos Estados Gerais, ou seja, deputados oriundos de sua ordem, hábeis em interpretar sua vontade e defender seus interesses. Mas de que serviria participar dos Estados Gerais se ali predomina interesse contrario ao seu. Só iria consagrar, com sua presença, a opressão de que seria a eterna vítima. Desse modo, é certo que não possa vir a votar nos estados gerais, se não tiver uma influencia nos Estados Gerais pelo menos igual à dos privilegiados e um número de representantes igual ao das outras duas ordens juntas. Todavia, esta igualdade de representação perfeitamente ilusória se cada câmara votasse separadamente¹³.

Durante as reuniões dos Estados Gerais, ficou ainda mais claro que não conseguiriam êxito no petitório da votação por cabeça. Passaram então à labuta para conseguir apoio. Depois de discussões e conversas conseguiram apoio do baixo clero e da baixa nobreza, ou nobreza liberal. Declararam-se, pois, em Assembléia Nacional¹⁴, primeira assembleia constituinte européia, com a finalidade de entregar ao povo francês uma Constituição. O rei tentou dissolver a assembleia, mas não obteve êxito e numa sala do próprio Palácio de Versalhes, sala do Jogo da Péla, fizeram um juramento histórico que ficou

¹² SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa: Qu'est-ce que Le Tiers État?*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2001. p. 34 e 35.

¹³ *Ibidem*. p. 13

¹⁴ Com a expressão Assembléia constituinte se designa um órgão colegial, representativo, extraordinário e temporário, que é investido da função de elaborar a Constituição do Estado, de pôr — em outros termos — as regras fundamentais do ordenamento jurídico estatal.

conhecido como juramento da Sala de Jogo da Pela, segundo o qual juraram “[...] *nunca separar-se e reunir-se em todos os lugares onde as circunstâncias o exigirem até que a Constituição seja estabelecida e assentada sobre fundamentos sólidos*”¹⁵.

A Revolução Francesa ganhava corpo, populares saíram às ruas em Paris e tomaram a Bastilha. Acontecimento esse emblemático, pois constituía o símbolo de força da monarquia francesa, ali funcionava uma famosa prisão política. Seguiu-se o período do grande medo no ano de 1789 em que inimigos da revolução eram guilhotinados.

Por ato da Assembléia Nacional Constituinte, instalada, nesse período, em Paris, foi aprovada a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão ainda em 1789. A assembléia somente concluiu seus trabalhos no ano de 1791 com a edição da Constituição, dissolvendo-se em seguida.

Passada a análise da Revolução Francesa percebe-se que o movimento constitucionalista naquele país revestiu-se de todas as suas características intrínsecas, carregadas de valores e ideais típicos dos movimentos constitucionalistas modernos.

2.1.2 Três Experiências Constitucionais

Tomar como parâmetro somente o poder constituinte com a roupagem que a Revolução Francesa lhe imprimiu é cair no reducionismo, o que seria inaceitável nos tempos hodiernos com vista ao alargamento do conhecimento. Estar-se-ia olvidando dois importantes momentos de gestação de normas fundamentais, quais sejam a experiência inglesa e norte-americana.

Para o bom entendimento deste tópico, tomemos o termo constituição como texto jurídico instituidor da constituição política de determinado Estado. Assim, a soberania em movimento, o poder constituinte, constitui uma ordem política e social que será, a partir de então, reconhecida como ordem jurídica com vistas a conformação dos poderes políticos.

Para nos referirmos às experiências histórico-constituintes nos socorreremos das três palavras que comprimem os traços caracterizadores dessas realidades usadas por Canotilho: “*revelar, dizer ou criar*” uma lei fundamental. Em sua própria pena:

¹⁵ EPIN, Bernard. *Revolução Francesa*. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 26.

[...] os ingleses compreendem o poder constituinte como um processo histórico de *revelação* da “constituição da Inglaterra”; os americanos *dizem* num texto escrito, produzido por um poder constituinte “the fundamental and paramount law of the nation”¹⁶; os franceses *criam* uma nova ordem jurídico-política através da “destruição” do antigo e da “construção do novo”, traçando a arquitetura da nova “cidade política” num texto escrito – a constituição. *Revelar, dizer e criar* uma constituição são os *modi operandi* das três experiências constituintes¹⁷.

A palavra revelar traz em seu bojo significativo a idéia de tornar público algo que intuitivamente se sabe que é pré-existente e que foi trazido à tona, argumentando de forma contrária, algo que é revelado não pode vir do nada. Percebe-se, assim, que a experiência constituinte inglesa é avessa a noção de que exista um poder que fizesse legitimamente surgir uma nova ordem política e social. Dessa forma, do ponto do constitucionalismo histórico, a lei fundamental tinha o condão de apenas “*confirmar a existência de ‘privilégios e liberdades’ radicados em ‘velhas leis’ de direito (‘the good old laws’), ou seja, num corpus costumeiro de normas e num reduzido número de documentos escritos*”¹⁸. Por conseguinte, a norma fundamental estabeleceria o equilíbrio entre as forças políticas que compunham a sociedade, estabelecendo pesos e contrapesos, caracterizando um governo moderado, na medida em que revelava privilégios, mas previa alguns limites.

Assim, a constituições como a inglesa não pertencia a idéia de criação de uma nova ordem, acreditava-se na indisponibilidade da ordem política, não comungando com o corte radical com estruturas política tradicionais.

O norte da América, por sua vez, viveu uma experiência revolucionária com a independência em relação a sua metrópole inglesa e formação dos Estados Unidos da América. Adquiriu naquele país a idéia de poder constituinte apto a dizer a norma fundamental e estabelecer a ordem política, cujo federalismo ganhou bastante relevo a ponto de se afirmar que o princípio que norteou a legitimação da constituição americana de 1787 foi “*muito mais a idéia federativa do que a idéia democrática*”¹⁹. Tanto é que a “[...] *Constituição dos Estados Unidos da América foi obra de uma convenção extraordinária composta por representantes dos Estados da Confederação*”²⁰.

¹⁶ A lei fundamental e suprema da nação.

¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Ob. Cit.*, 2003. p. 68.

¹⁸ *Ibidem.* p. 69.

¹⁹ *Ibidem.* apud KOMPARATO, Fábio Konder, *Direito Público*. São Paulo: Editora Saraiva, 1964. p. 33.

²⁰ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Ob. Cit.*, 1998. v. 1. p. 62.

Baseado nos princípios de freios e contrapesos, “*checks and balances*”, os poderes constituídos eram autorizados pela constituição posta a agir nos limites impostos por aqueles princípios, que os conformavam com nítido escopo garantístico.

A diferença fundamental entre o poder constituinte na roupagem norte-americana, baseado nas teorias contratualistas de Locke, e o francês, cujo pai é o abade Emmanuel Joseph Sieyès, reside no fato de que naquele ele era visto como instrumento funcional, ao passo que o francês é visto como “poder supremo” cujo titular é a nação, ou seja, era unitarizante quanto à titularidade desse poder, contrastando com o dos Estados Unidos. Isso se explica tendo-se como supedâneo a soberania que possuía cada estado antes da unificação sob uma única lei fundamental. Assim, o poder constituinte não serviu somente ao povo dos Estados Unidos como também ao sistema federalista com ampla autonomia entres os estados que os compunham.

A Revolução Francesa rompeu completamente com a antiga ordem, de modo que a dinâmica do poder constituinte se orientou no sentido da criação de uma nova ordem política e social. A vestimenta dada por Sieyès caracteriza-se por ser um poder originário, inicial e autônomo, sem vínculo com o anterior, por conseguinte ²¹. Daí falar em criação de uma norma fundamental, que possui também um escopo garantístico e limitador do poder político, acabando com o sistema de privilégios. Percebe-se que para o abade a ordem política era disponível.

As três experiências constitucionais descritas supra foram nítidas manifestações do seu poder de se constituir, embora essa teoria somente tenha sido desenvolvida pela pena de Emmanuel Joseph Sieyès em 1788

2.1.3 A Teoria do Poder Constituinte

A Teoria do Poder Constituinte se delineou durante o século XVIII por obra da reflexão iluminista²², de caráter revolucionário, consubstanciando-se no rompimento com a

²¹ Os autores modernos salientam que, no fundo, a teoria do poder constituinte de Sieyès é *desconstituente e reconstituente*. (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Ob. Cit.*, 2003. p.73. *apud* BEAUD, Olivier, *La Puissance de L’Etat*. Puf, Paris, 1994. p. 224.

²² O Iluminismo representa a saída dos seres humanos de uma tutela que estes mesmos se impuseram a si. Tutelados são aqueles que se encontram incapazes de fazer uso da própria razão independentemente da direção de outrem. É-se culpado da própria tutela quando esta resulta não de uma deficiência do entendimento, mas da falta de resolução e coragem para se fazer uso do entendimento independentemente da direção de outrem. *Sapere aude!* Tem coragem para fazer uso da tua própria razão! - esse é o lema do Iluminismo. (Kant,

vetusta ordem monárquica absolutista, baseada no poder divino, e lançando expressão jurídica aos conceitos de soberania nacional e soberania popular, conferindo aquela à Nação e esta ao povo, sintetiza-se basicamente numa teoria sobre a legitimidade do poder. Assim expõe o constitucionalista Paulo Bonavides:

Este poder novo, oposto ao poder decadente e absoluto das monarquias de direito divino, invoca a razão humana ao mesmo passo que substitui Deus pela Nação como titular da soberania. Nasce assim a teoria do poder constituinte, legitimando uma nova titularidade do poder soberano e conferindo expressão jurídica aos conceitos de soberania nacional e soberania popular²³.

Essa teoria foi criada para legitimar a ruptura do poder com o Estado absolutista atribuindo-o à nação, que na Revolução Francesa equivalia dizer que pertencia à classe revolucionária do terceiro estado, que era composto por todos os outros que não fossem do clero, primeiro estado, nem da nobreza, segundo estado. Queria ele uma mudança do cenário político e social e uma nova posição política para o terceiro estado. Assim, o Poder Constituinte seria ilimitado e legítimo, podendo criar uma nova ordem em que se impusessem os ideais das classes vitoriosas.

A teorização do poder constituinte é de fundamental importância para a validação da ordem constitucional do Estado, pois fez emergir ao cociente político o que antes não o era, contribuindo para a criticidade e elucubrações acerca da legitimação da constituição política. Afirmou o pai dessa teoria que o titular do poder seria a nação, de modo a deslocar a pertinência do poder da ordem divina para o seio da comunidade.

Dessa forma, a Teoria do Poder Constituinte surgiu como uma “*tomada de consciência*” acerca do poder constituinte que possui cada nação, segundo os valores que lhe são afetos. Essa tomada de consciência levou à elaboração teórica do Poder Constituinte, ou seja, a “*especulações acerca de sua natureza, titularidade e limites*”²⁴.

Por oportuno, torna-se mister imprimir aqui uma advertência de que a teoria do poder constituinte é diferente do poder constituinte em si. Este sempre existiu em todo o momento da vida do homem como ser social com a capacidade de se organizar e criar normas

Immanuel. *Resposta à pergunta: O que é o Iluminismo*, 1784. Disponível em: <<http://rgirola.sites.uol.com.br/Kant.htm>>. Acesso em: 21 set. 2009).

²³ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, 21ª ed. Malheiros Editores, 2007, p. 141

²⁴ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*.

mínimas que possibilitassem o desenvolvimento das relações sociais e institucionais. Paulo Bonavides²⁵ diz que “[...] *Poder Constituinte sempre houve, porque jamais deixou de haver o ato de uma sociedade estabelecendo os fundamentos de sua própria organização*”. Por outro lado, a sua teorização ocorreu, conforme explicitamos acima, durante o século XVIII, por grande influência do abade Sieyès, a quem se atribui a “descoberta” do conceito de Poder Constituinte.

A obra do abade Sieyès²⁶ apresenta uma teoria que calha, com precisão capilar, aos interesses dos revolucionários franceses. Era a soberania a favor da nação. E quem era a nação? Para ele, o Terceiro Estado era a nação completa, abarcando todos os trabalhos que sustentam a sociedade. Dessa forma, o poder constituinte nacional é a soberania em movimento, tornando-se criadora de instituições através de um documento escrito e limitador do próprio poder.

Afirma Aurélio Wander de Bastos na introdução do livro *A Constituinte Burguesa* que:

[...] se podemos fazer algumas restrições de alcance à obra de Sieyès não há como desconhecer que ela é um excelente retrato de transição institucional e, como tal, uma lição política indispensável. As suas contradições e dificuldades na indicação das alternativas, a insegurança ante a necessidade de se convocar os Estados Gerais, com a requalificação da representação do Terceiro Estado ou a convocação de uma Assembléia Nacional composta por comuns para reconstruir a nação, são, muito bem, os indicadores, não apenas de uma época, mas da transição. É neste quadro de insegurança e tergiversação que ele formula suas principais linhas para a atuação política²⁷.

Reafirmamos a importância da brochura de Sieyès para uma elucidação quanto a fatos que existem (embora se não tivesse consciência), que veio oportunamente, contemplando tema político deveras conspícuo que contribuiu, sem sombra de dúvidas, para o desenvolvimento do constitucionalismo moderno e afirmação da comunidade política como detentora do poder.

²⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* 2007. p. 142.

²⁶ Sieyès, Emmanuel Joseph. *Ob. Cit.*

²⁷ BASTOS, Aurélio Wander. “Introdução” ao livro de SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa: Qu’est-ce que Le Tiers Ètar?*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2001.

2.2 Conceito

2.2.1 De Poder

Respondendo à pergunta que hora se nos apresenta, “*que é o Poder Constituinte?*”, seremos encaminhados a uma proximidade caracterizadora dessa expressão. Caracterizar algo nem sempre é tarefa fácil, pois se tem que reduzir a palavras o alcance daquilo que se encontra no mundo empírico, sistematizando-o para que se faça inteligível. Ver-se-á, ante aos variados conceitos do poder originário, que se liga indelevelmente, como seja sintomático pela expressão, à “força”, “poder”, “capacidade” e “autoridade” de influenciar a realidade, que aqui para nós consiste em confirmar, dizer ou criar uma Constituição, entendida como lei fundamental.

Relacionando-se tão proximamente com o poder, cumpri-nos precisar sucintamente o alcance da palavra “poder” para o escopo do trabalho que ora nos ocupa.

Poder é capacidade de influenciar a realidade que nos é circunjacente, como por exemplo: o homem tem o *poder* de alterar a natureza; se uma pessoa é abastada, sabe-se que seu *poder* aquisitivo é grande. Poder pode também, e principalmente, nas relações sociais, de pessoa para pessoa, o poder dos pais sobre os filhos, qual seja o *poder* familiar. Poder, sem designativo, é capacidade de alterar, manter ou criar uma realidade, no seu sentido mais extenso.

No Dicionário Escolar da Língua Portuguesa da Academia Brasileira de Letras, poder é definido como:

Poder¹ (po.der) v. **1.** Ter a faculdade de; ter possibilidade de; ser capaz de: *Ninguém pode adivinhar o futuro.* **2.** Ter autorização, permissão, licença para: *Você não pode sair agora.* **3.** Ter condições para: *Você não pode sair da cama, ainda.* **4.** Estar arriscado ou exposto; ter ocasião de: *Você pode se dar mal se faltar ao trabalho.* **5.** Ter autoridade, ter força para: *Deus tudo pode; Ele pode demitir quem ele quiser.* **6.** Ter calma para: *Não pude agüentar tanta humilhação.* **7.** Ter permissão para: *Podemos comer desse pudim?* **8.** Ser capaz de dominar: *Ninguém podia com aquele menino*²⁸.

Poder² (po.der) s.m. **1.** Governo: *O poder constituído.* **2.** Capacidade, habilidade ou aptidão específicas: *Ele tem poder para reerguer esta empresa.* **3.** Direito de deliberar e agir: *Conferiu-lhe o poder de decidir sobre o assunto.* **4.** Faculdade ou capacidade de impor obediência, de exercer controle; autoridade: *Ela tem imenso*

²⁸ Dicionário da Língua Portuguesa / Academia Brasileira de Letras. 1 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.

poder sobre sua família. 5. Império, soberania: O ditador teve muitos anos de poder. 6. Domínio, posse: As jóias ficaram em poder dos ladrões. 7. Força ou influência: o poder da palavra; o poder da religião. 8. Domínio: o poder dos nobres. 9. Efeito: o poder da droga; o poder de cura das ervas. Poderes s.m.pl. 10. Autorização, procuração: Os poderes que me confere essa procuração. // Poder aquisitivo: (Econ.) Capacidade de adquirir bens. Poder de fogo: 1. capacidade de (um exército, uma tropa etc.) exercer fogo cerrado sobre o inimigo: O poder de fogo daquele pelotão durou pouco tempo. 2. Capacidade de mobilizar recursos para algum fim: Logo se viu que o poder de fogo daqueles empresários era muito grande. Poder Executivo: (Jur.) num Estado democrático, a autoridade constituída para executar as leis e administrar a nação. Poder Legislativo: (Jur.) num Estado democrático, uma autoridade constituída para criar as leis. Poder Judiciário: (Jur.) num Estado democrático, a autoridade constituída para zelar sobre a observância das leis. Poder público: conjunto de poderes constituídos para o governo do Estado²⁹.

Usa-se freqüentemente no vocabulário corrente e moente, como se percebe da definição de poder supramencionada as palavras “força”, “poder”, “autoridade” e “competência”, no entanto, Paulo Bonavides, em seu livro de ciência política, faz uma advertência a essa prática e determina a diferença, que se coaduna mais com a legitimidade do poder do que propriamente com o seu conceito, malgrado faça parte deste. Assim fala o cientista político:

Com o poder se entrelaçam a *força* e a *competência*, compreendida esta ultima como a legitimidade oriunda do consentimento. [...]

[...]

No vocabulário político ocorre com freqüência o emprego indistinto das palavras força, poder e autoridade. Exigências de clareza porém recomendam a correção dos abusos aqui perpetrados. A nosso ver, a força exprime a capacidade material de comandar interna e externamente; o poder significa a organização ou disciplina jurídica da força e a autoridade enfim traduz o poder quando ele se explica pelo consentimento, tácito ou expresso, dos governados (quanto mais consentimento mais legitimidade e quanto mais legitimidade mais autoridade). O poder com a autoridade é o poder em toda sua plenitude, apto a dar soluções aos problemas sociais. Quanto menor a contestação e quanto maior a base de consentimento e adesão do grupo, mais estável se apresentará o ordenamento estatal, unindo a força ao poder e o poder à autoridade. Onde porém o consentimento social for fraco, a autoridade refletirá essa fraqueza; onde for forte, a autoridade se achará robustecida³⁰.

O constitucionalista Nagib Slaibi Filho diz que “*poder é a capacidade de produzir efeitos, de agir, de alterar a realidade, no seu sentido mais extenso*”. Afirma ainda que “*o poder é, sempre, uma relação entre seres humanos, pelo que não se pode dizer que a capacidade do homem alterar a natureza signifique, em sentido sociológico, um “poder”*”. Assim o homem seria “*o sujeito e o objeto do poder*”.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*, 13ª ed. Malheiros Editores, 2006. p. 115 e 116

Apontando algumas características, Dalmo de Abreu Dallari preleciona, corroborando com o entendimento do autor supra mencionado:

[...]

Essa ocorrência do fenômeno em circunstâncias infinitamente variáveis torna extremamente difícil chegar-se a uma tipologia do poder. Não obstante, é possível e conveniente, numa larga síntese, apontar algumas características gerais, úteis para que se chegue a uma noção, mais ou menos precisa, do poder. A primeira característica a ser estabelecida é a *socialidade*, significando que o poder é um fenômeno social, jamais podendo ser explicado pela simples consideração de fatores individuais. Outra importante característica é a *bilateralidade*, indicando que o poder é sempre correlação de duas ou mais vontades, havendo uma que predomina. É importante que se tenha em conta que o poder, para existir, necessita da existência de vontades submetidas. Além disso, é possível considerar-se o poder sob dois aspectos: ou como *relação*, quando se procede ao isolamento artificial de um fenômeno, para efeito de análise, verificando-se qual a posição dos que nele intervêm, ou como *processo*, quando se estuda a dinâmica do poder³¹.

O poder social não existe se não houver outra pessoa ao lado daquela que o exerce, prestando-se a agir da forma como ele deseja, seja por meio de instrumentos, coisas ou palavras. A palavra, tanto na antiguidade, democracia ateniense, como na atualidade, é o meio muito eficaz para aquele que tem o dom da argumentação, da retórica. O dinheiro também é um meio de se ter poder, pois, em troca de uma contraprestação pecuniária, pode-se conseguir que tal ou qual indivíduo aja da forma desejada. Hobbes define, no início do Capítulo 10 de sua obra chamada *Leviatã*, poder da seguinte forma: “*O poder de um homem [...] consiste nos meios de alcançar alguma aparente vantagem futura*”³².

É de fundamental importância o que afirma Norberto Bobbio no Dicionário de Política em co-autoria com Nicola Matteucci e GianFranco Pasquino:

De tudo o que se disse até agora fica evidenciado que o Poder não deriva simplesmente da posse ou do uso de certos recursos mas também da existência de determinadas atitudes dos sujeitos implicados na relação. Essas atitudes dizem respeito aos recursos e ao seu emprego e, de maneira geral, ao Poder. Entre tais atitudes, devem ser colocadas as percepções e as expectativas que dizem respeito ao Poder. As percepções ou *imagens sociais do Poder* exercem uma influência sobre fenômenos do Poder real. A imagem que um indivíduo ou um grupo faz da distribuição do Poder, no âmbito social a que pertence, contribui para determinar o seu comportamento, em relação ao Poder. [...]³³

³¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. P. 34

³² MALMESBURY, Thomas Hobbes de. *Leviatã*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva.

³³ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Ob. Cit.*, 1998.

Percebe-se que, por tudo que fora exposto, o poder não é mera detenção de meios para se chegar ao objetivo, a influência de uma pessoa ou um grupo sobre outro, é necessária a atitude proativa do homem ou grupo naquele sentido. Assim, dependendo da postura que tenha a pessoa perante tal ou qual situação em que se precise fazer prevalecer seu poder sobre outrem, pode-se transparecer mais poder do que propriamente tenha, é o que Bobbio chama imagens sociais do poder.

Para o fim a que se propõe nosso trabalho, ficaremos com a definição sociológica de poder, segundo o qual um grupo torna-se capaz de fazer prevalecer seus ideais sobre os do grupo que lhe seja contrário, com a finalidade de editar uma norma fundamental para a comunidade organizada politicamente, qual seja o Poder Constituinte.

2.2.2 De Poder Constituinte

Conceituar Poder constituinte não é de feita simples, tendo em vista a variedade de nomenclatura designativa desse poder utilizadas nos mais variados compêndios que trata do assunto.

A primeira obra a abordar o tema usando as expressões “poder constituinte” e “poder constituído” foi *“Qu’est-ce que Le Tiers État?”*, publicada na França no ano de 1788 de autoria de Emmanuel Joseph Sieyès, que ganhou sua versão em vernáculo chamada *A Constituinte Burguesa*³⁴, cujo organizador fora Aurélio Wander Bastos e organizadora Norma Azevedo. Sieyès utilizou “poder constituinte” para indicar um poder capaz de criar uma nova ordem. Tal expressão teria as características de ser um poder originário, incondicional e soberano, não guardando limites positivos, os limites eram apenas políticos consubstanciados na vontade da nação, posto que ela seria sempre legal e antes dela somente havia o direito natural. Criou a expressão “poder constituído” para diferenciar de “poder constituinte” no que pertine ao momento de os exercer, aos limites impostos a cada um e ao modo de os exercer.

Para ficar patente a diferenciação entre poder constituinte e poder constituído e a subordinação deste aquele Sieyès afirma que: *“[...] em cada parte, a Constituição não é obra do poder constituído, mas do poder constituinte. Nenhuma espécie de poder delegado pode mudar nada nas condições de sua delegação”*.

³⁴ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *Ob. Cit*, 2001.

Paulo Bonavides³⁵, sob a rubrica de conceito “político” de poder constituinte e conceito “jurídico” de poder constituinte, remonta aos conceitos dados de poder constituinte e poder constituído pelo abade. Denominando político e jurídico, temos idéia intuitiva dos limites aos quais estão adstritos. Politicamente falando, poder constituinte não possuía as amarras que se impunham ao poder constituinte, juridicamente falando. Os limites deste seriam positivos. Logo, o conceito político de poder constituinte equivale ao poder constituinte de Sieyès e o jurídico ao poder constituído do mesmo autor.

As expressões “poder constituinte originário” e “poder constituinte delegado” significam para Nagib Slaibi Filho³⁶ dois momentos diferentes de manifestação do mesmo poder, mas ainda anterior à edição da Constituição, cujos limites serão impostos ao “poder constituinte de reforma”. O poder com o designativo originário tem o sentido dado no modelo clássico para o poder constituinte, ao passo que o designativo delegado refere-se ao fato de o povo delegar à Assembléia Nacional Constituinte a incumbência de dar à comunidade política uma Constituição. O poder de reforma, este sim, indica a capacidade de se modificar a constituição, por conseguinte posterior a labuta da Assembléia. Limitado, pois, aos ditames constitucionais colocados pelo poder originário.

Percebe-se a gama de termos para se referir a mesma coisa, a ponto de causar certa confusão aos estudiosos da matéria. Definiremos aqui, inicialmente, poder constituinte e poder constituído em sua dimensão clássica, para só então descermos aos contornos dados pelo ordenamento jurídico brasileiro e sua realidade histórica. Mas, desde já, afirmaremos que existem apenas dois tipos de poder constituinte o originário e o reformador, esse ultimo com delineamento segundo a constituição vigente em um Estado.

Ferdnand Lassale³⁷ entende poder como algo que não é disciplinado juridicamente, mas existe em toda sociedade incontestavelmente. Essa definição calha no entendimento de Bonavides³⁸, que por poder constituinte afirma ser um poder constituinte

³⁵ Em sua obra: *Curso de Direito Constitucional*, 21ª ed. Malheiros Editores, 2007.

³⁶ Em seu livro: *Direito Constitucional*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

³⁷ TAVARES, André Ramos. *Ob. Cit*, 2007. *apud* LASSALE, Ferdinand. *A Essência da Constituição*. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1995.

³⁸ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit*, 2007. p. 146.

originário ou extrajurídico. Ainda nesse sentido Canotilho³⁹ o coloca como uma categoria política.

O sentido de Poder Constituinte está intimamente ligado à Constituição, pois é através dele que se estabelece a constituição de determinado país e sua organização fundamental, estabelecendo suas bases políticas e jurídicas. Lassale⁴⁰ diz que “*Constituição é a soma dos fatores reais do poder que regem uma nação*” e, ainda, assevera a relação dela com o poder nas seguintes palavras:

Juntam-se esses fatores reais do poder, os escrevemos em uma folha de papel e eles adquirem expressão escrita. A partir desse momento, incorporados a um papel, não são simples fatores reais de poder, mas sim verdadeiro direito – instituições jurídicas. Quem atentar contra eles, atenta contra a lei, por conseguinte é punido.

Vimos pela definição de poder liga-se intimamente à idéia de capacidade. É, pois, poder constituinte a capacidade que tem determinado grupo de pessoas de estabelecer uma constituição fundamental do seu corpo social quanto comunidade política.

Merece acolhida no trabalho que nos ocupa o pensamento de José Horácio Meirelles Teixeira acerca do poder constituinte, que, para ele, consiste numa manifestação do poder político, sendo uma etapa necessária na formação de um Estado que conceituava como “*a possibilidade concreta, que assiste a uma comunidade, de determinar o seu próprio modo de ser, os fins e os limites de sua atuação, impondo-os, se necessário, a seus próprios membros, para a consecução do bem comum*”⁴¹.

Nas palavras de José Afonso da Silva⁴² o poder originário da Constituição seria “[...] *o poder que cabe ao povo de dar-se uma Constituição. É a mais alta expressão do poder político, porque é aquela energia capaz de organizar política e juridicamente a nação*”. É, pois, manifestação soberana da vontade política fundadora das bases do Estado, criando a organização estatal, estabelecendo limites ao exercício do poder político e dependente da própria criação. E, sobre a vontade da nação Sieyès afirma que “[...] *qualquer*

³⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Ob. Cit.*, 2003. P. 69.

⁴⁰ TAVARES, André Ramos. *Ob. Cit.*, 2007. p. 29 e 37.

⁴¹ TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 200.

⁴² SILVA, José Afonso de. *Poder Constituinte e Poder Popular*. São Paulo: Malheiros, 2002. p.67.

*que seja a forma que a nação quiser, basta que ela queira; todas as forma são boas, e sua vontade é sempre lei suprema”*⁴³.

Segundo Michel Temer, poder constituinte “*é a manifestação soberana de vontade de um ou alguns indivíduos capaz de fazer nascer um núcleo social*”⁴⁴.

Formalmente, poder constituinte é considerado como técnica, atuando de forma instrumental como meio de se chegar à constituição de uma nação, capaz de criar instituições. Assim, o entendimento de Paulo Bonavides, corroborando com essa perspectiva, assevera:

Do ponto de vista formal, isto é, considerado apenas como modo instrumental, o poder constituinte sempre existiu e sempre existirá, sendo assim um instrumento ou meio com que estabelecer a Constituição, a forma de Estado, a organização e a estrutura da sociedade política. É, a esse aspecto, verdadeira técnica, mas técnica cuja neutralidade perante os regimes, valores ou ideologias se pode em verdade admitir, desde que tenhamos em vista tão-somente assinalar, com a designação desse poder, a presença de uma vontade criadora ou primária, capaz de fundar instituições políticas de maneira originária⁴⁵.

Abstráimos, para melhor entendimento, o aspecto material do poder constituinte, que se consubstancia na ideologia por detrás da técnica, na axiologia dos ideais defendidos pelo movimento. Desse ponto de vista, fala, ainda, o constitucionalista paraibano:

Por esse ângulo – o da valoração ou das ideologias – o poder constituinte manifesta fora de toda a dúvida um conceito de legitimidade, uma crença nas virtudes ou valores que aderem ao seu titular, de que é inseparável, ou com o qual ordinariamente vem a confundir-se⁴⁶.

Vislumbramos, pois, os vários ângulos em que se podem conceituar poder constituinte, podendo ser entendido como fonte de produção do direito objetivo, mais precisamente uma Constituição. Uma das formas de manifestação desse poder é a Assembléia constituinte, cuja função é elaborar uma Constituição do Estado. Há que se frisar que não é a única forma de manifestação desse poder, visto que sempre existiu o poder de determinada nação se constituir, pôr as regras de organização e a maneira de se relacionar nação e “governo”.

⁴³ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa: Qu'est-ce que Le Tiers Ètar?*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2001. p. 51.

⁴⁴ TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 68.

⁴⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.*, 2007. p. 143

⁴⁶ *Ibidem*. P 144.

2.2.3 De Poder Constituído

Entre as expressões Poder constituinte e Poder Constituído, a que mais apresenta variedade de denominação é esta última. Para exemplificar a afirmação trazemos à colação usos frequentes de expressões que podem significar a mesma coisa.

É importante se referir as designações de José Afonso da Silva⁴⁷ referente à nomenclatura por representar uma idéia cristalina do que seja o poder constituído. As expressões utilizadas por ele são: poder constituinte instituído ou constituído, poder constituinte derivado, poder constituinte reformador, poder de reforma constitucional, poder de emenda constitucional, competência constituinte derivada ou constituinte de segundo grau. Vemos a “infinidade” de termos para se referir a mesma coisa. No entanto, cumpri-nos salientar a felicidade do autor em utilizar “competência constituinte derivada”, visto que nos dá a dimensão de atuação de referido poder, verdadeira competência, posto que definido na constituição em que termos pode agir.

De outro modo, o que Paulo Bonavides⁴⁸ chama de conceito “jurídico” de poder constituinte tem, na verdade, o mesmo significado de poder constituído, revelando sua dimensão positiva, vez que os contornos de sua dinâmica são traçados pela Constituição posta. É por isso que Sieyès⁴⁹ afirma que “*em cada parte, a Constituição não é obra do poder constituído, mas do poder constituinte*”, significa dizer que nenhum poder delegado pode ultrapassar os limites de sua delegação.

Podemos identificar o poder constituído com competência para legislar o Poder Legislativo de um país, como é de se inferir que competência é algo que lhe é atribuído pela norma fundamental. Não tem o condão de inaugurar um novo ordenamento jurídico, e sim modificar a constituição na medida de sua necessidade histórica, adequando-a a nova realidade. Chamando de poder de revisão, Vincenzo Lippolis⁵⁰ assim o define: “*Parece portanto exato definir o poder de revisão como um poder constituinte em sentido impróprio, devendo explicar-se num sentido circunscrito*”.

⁴⁷ Em seu *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 26ª ed. Malheiros Editores, 2006.

⁴⁸ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.*, 2007.

⁴⁹ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *Ob. Cit.*, 2001. p. 51.

⁵⁰ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Ob. Cit.*, 1998. v. 1. p. 63 e 64.

Poder constituído é, pois, a capacidade que tem uma nação, através de seus representantes ordinários, de modificar sua norma fundamental naquilo que é modificável, dentro do círculo de sua competência.

2.3 Espécies de Poder Constituinte derivado no Brasil

Dissemos que os poderes constituídos têm a forma que sua constituição determinar, ou seja, é um poder limitado e delimitado por sua Constituição política, de modo a prever as espécies de poderes constituídos, aqui entendido o poder constituído investido na função de legislar.

No Brasil conhecemos dois tipos de Poder Constituinte derivado: o Poder de Constituinte derivado de *reforma* e o Poder Constituinte *decorrente* (ou *poder constituinte dos Estados*). O primeiro se subdivide em duas subespécies, quais sejam poder de *emenda* e poder de *revisão*.

Poder constituinte de emenda é aquele previsto no art. 60 da Constituição do Brasil de 1988, segundo o qual a Constituição poderá ser emendada, elencando os seus trâmites, o órgão responsável por seu processamento, bem como a competência de iniciativa de emenda. Falaremos oportunamente de forma mais detalhada desse poder constituinte de reforma.

O poder constituinte de revisão consiste naquele previsto no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que previa que a revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da constituição, por voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral. Foram produtos dessa revisão seis Emendas Constitucionais de Revisão todas de 1994, ou seja, após os cinco anos de sua promulgação. Foi um poder transitório que tinha tempo certo para começar e se extinguir, de modo que não pode mais haver a figura da revisão constitucional.

Temos também outro tipo de poder constituinte derivado, qual seja o decorrente, ou poder constituinte dos Estados. É, assim como os outros, um poder limitado pela Constituição que o fez nascer. Embora crie uma Constituição Estadual, não é originário, pois é limitado juridicamente.

José Afonso da Silva assim se pronuncia sobre esse poder:

As formas de expressão do Poder Constituinte Decorrente não correspondem exatamente as do Poder Constituinte Originário. Isso se explica no fato de que, sendo subordinado ao último, sua expressão depende de como lhe seja por ele determinado no ato constitucional originário. Por isso, não nos parece que a outorga de Constituição Estadual seja possível, pois falta ao Constituinte estadual autodeterminação para tanto. Quando a Constituição Federal provém de outorga, por regra a autonomia dos Estados fica coartada e, portanto, não se exprime por Constituição própria. O máximo que pode acontecer é o Poder Central impor às coletividades regionais uma Constituição, mas, em tal situação, o resultado foi precisamente eliminar a capacidade de auto-organização que caracteriza a essência de Estado Federados⁵¹.

Percebe-se, então, ser uma característica dos países que adotam a fórmula de Constituições Estaduais como forma de expressar sua auto-organização a previsão de um poder constituinte decorrente.

2.4 Características do Poder Constituinte e do Poder Constituído

Os estudiosos do direito constitucional identificam dois diferentes tipos de poder constituinte, quais sejam o originário e o derivado ou instituído. Por sua denominação, somos levados a acreditar que o fundamento de cada um deles seria diferente. Um, o poder originário, buscaria seu fundamento na nação com autoridade para instituir uma ordem que se basearia na constituição. Logo, a constituição fundamentar-se-ia, para ter validade, na legitimidade da nação quanto detentor desse poder. A essência do poder constituinte está numa vontade primária e soberana, primária no sentido de que ela tira sentido apenas de si mesma. Por outro lado, o poder constituído fundar-se-ia sob bases constitucionais, ou seja, a sua validade é advinda da própria Constituição. Mas o que é a constituição, senão um produto da vontade legítima da nação, que estabelece os meandros pelos quais devem caminhar os seus representantes ordinários? Assim o fundamento do poder constituído é, em última análise, a própria nação, que emitiu sua vontade, plasmando sua vontade em um “documento” chamado constituição.

A Assembléia constituinte, conforme foi ventilado anteriormente, é uma forma de manifestação do poder constituinte, que a investe de mandato para fazer uma Constituição. Dessa forma se manifesta Nicola Matteucci acerca do tema:

É investida (*a Assembléia constituinte*) do mandato de fazer uma Constituição escrita, que contenha uma série de normas jurídicas, coligadas organicamente entre si, para regular o funcionamento dos principais órgãos de Estado e consagrar os direitos dos cidadãos. Portanto, o poder constituinte é um poder superior ao poder

⁵¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 26ª ed. Malheiros Editores, 2006. p. 610.

legislativo, sendo precisamente a Constituição o ato que, instaurando o Governo, o regula e o limita⁵².

Passado esse preâmbulo, sistematizaremos as características mais marcantes do poder constituinte e do poder constituído.

Poder originário tem reconhecidas algumas características pela a maioria da doutrina que são o seu caráter inicial, ilimitado e permanente.

O aspecto inicial ou anterior é aquele que, fixando-se como parâmetro a vigência da constituição, é anterior a ela. É-o porque inaugura um novo ordenamento jurídico, o qual tem no ápice sua lei fundamental, a constituição, emitindo, ou irradiando, validade, ou fundamentando a todas as normas que lhe sejam subordinadas, pois é o tronco do qual decorrem todas as outras leis. Pelo seu caráter originário não há qualquer vinculação com a ordem jurídica positivada de forma pretérita. Daí decorre seu caráter ilimitado, ou incondicionado, não obedecendo a nenhuma regra político-positiva anterior a sua manifestação, porquanto absoluto. É autônomo porque a idéia que tem de direito se fará presente com a constituição, a qual é de livre escolha pelo seu titular, trata-se, pois, da soberania de uma comunidade no sentido de eleger como valor jurídico tal ou qual fato e estabelecer uma ordem normativa.

Como é de se esperar que o entendimento acerca das limitações do poder originário mude, conforme se tenha como paradigma o jusnaturalismo ou o juspositivismo. Colacionamos, sobre esta divergência quanto aos limites, esclarecimento de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

[...] Todas estas correntes estão de acordo em reconhecer que ele é ilimitado em face do Direito positivo (no caso da Constituição vigente até sua manifestação). A este caráter os positivistas designam soberano, dentro da concepção de que, não sendo limitado pelo Direito positivo, o Poder Constituinte não sofre qualquer limitação de direito, visto que para essa escola de Direito somente é Direito quando positivo. Os adeptos do jusnaturalismo o chamam de autônomo, para sublinhar que, não limitado pelo Direito positivo, o Poder Constituinte deve sujeitar-se ao Direito natural⁵³.

De fato, há limitações ao Poder originário que são pré-jurídicas, extrajurídicas ou metajurídicas, apenas para citar denominações utilizadas por Uadi Lammêgo Bulos, de caráter político-ideológico, ou seja, de “*vedações que transcendem a orbita puramente positivista*”

⁵² *Ibidem.* p. 60.

⁵³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995. P. 23.

⁵⁴. Uadi, citando entendimento de Marcelo Rebelo de Sousa⁵⁵, aduz com clareza que “*quer o poder constituinte formal ou material são limitados pelas estruturas políticas, sociais, econômicas e culturais dominantes da sociedade, bem como pelos valores ideológicos de que são portadores*”.

O Poder originário, para J. H. Meirelles Teixeira, possui os atributos de anterioridade, ausência de vinculação, superioridade, inalienabilidade e permanência.

A característica anterioridade significa o mesmo que inicial a cujo respeito já se dissertara algumas linhas atrás. Consiste em ser anterior a todo o direito positivo. Decorrência lógica é o atributo da falta de vinculação com ordem jurídica passada, é o mesmo que autonomia A inalienabilidade guarda relação direta com a titularidade do poder originário, este pertence a nação e ela não pode despojar do seu direito de querer. Assinala o autor, Meirelles Teixeira, que:

[...] Delegando essa tarefa (*a de elaborar uma constituição*) a representantes seus, a Nação não aliena, entretanto, o Poder Constituinte, dele *não se despoja*, não abre mão dele em forma definitiva, porque com a própria soberania, também o Poder Constituinte, não é suscetível de de trespasse, alienação, absorção ou consumação. Fica sempre, portanto, ao poder constituinte, a possibilidade de mudar a constituição, isto é, de reformá-la, ou substituí-la, porque ele paira acima desta, que é sua obra e continua sempre existindo “por cima” da Constituição e de toda delegação, como bem observa Schmitt⁵⁶.

A permanência a que alude o publicista significa que é perene esse poder relativamente ao tempo e a titularidade. O poder de se constituir existe e sempre vai existir. De modo que, quando não for mais interessante à comunidade politicamente organizada ele se manifestará para mudar, ou aprimorar, a ordem então vigente. Paulo Bonavides diz que “*Poder constituinte sempre houve em toda sociedade política*”.

Para inferirmos quais as características do Poder constituído basta-nos raciocinar, não direi em sentido oposto, mas em caráter sucessivo. É sintomática a sua denominação, pois deduzimos que algo o constituiu, posto que seja constituído. Esse algo é o Poder constituinte que lhe dá vida, estabelecendo os contornos de sua atuação. Assim, percebe-se que um dos seus primeiros atributos consiste em ser posterior, atuando em segundo grau. Entenda-se, para

⁵⁴ BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005. P. 48.

⁵⁵ *Ibidem* apud SOUSA, Marcelo Rebelo de. *Direito Constitucional*. Braga, 1979. p.62.

⁵⁶ TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 213.

uma melhor apreensão da matéria, poder constituído como o poder de legislar, cuja atribuição é do Poder Legislativo, órgão ordinário de legislação.

Também colocaremos como marco divisório da atuação do poder constituinte ou poder constituído a vigência da Constituição, uma vez que esse somente começa atuar com esse fato. A constituição como lei fundamental traça as competências de cada órgão de poder. É por isso que foi feliz José Afonso da Silva ao chamá-lo de “*competência constituinte derivada*”. Desta feita, vislumbram-se mais duas outras características, quais sejam o caráter derivado e o de limitação. Derivado porque sua competência advém da Constituição, sendo limitado, por conseguinte.

Ocorre, no entanto, uma coincidência quanto ao fundamento ultimo dos poderes constituídos e constituinte. O que os legitima é a própria vontade da nação. A reunião das forças reais plasmada num documento, Constituição, faz nascer a competência derivada. Mas, o que é esse documento, senão a materialidade da vontade da nação? Assim, apenas para usar uma analogia, se “A” da validade a “B” e “B” da validade a “C”, então “C” adquire sua legitimação de “A”. “A” seria o Poder constituinte, “B”, a Constituição, produto de sua atuação e “C”, o Poder Constituído.

2.5 Natureza do Poder Constituinte

Embora já se dissertara acerca do assunto, não é de mais colocar em linhas mais determinadas a natureza do poder constituinte. Pode variar a natureza dependendo das convicções do observador. Assim, para alguém que seja adepto do juspositivismo o poder constituinte trata-se de um poder de fato. Por outro lado, os jusnaturalistas o entende como poder de direito, porquanto limitado pelo direito natural.

Para os juspositivista direito é direito positivo, logo posto pelo Estado. O direito nasce com a edição da Constituição, a qual inaugura a uma ordem jurídica, não há limitações ao poder que a editou. O estabelecimento de uma Constituição é um fato não jurídico, fora da órbita da Ciência do Direito, embora seja seu elemento propulsor. Entenda-se “limitação” como direito positivo anterior disciplinando a sua elaboração. Logo, o poder constituinte é um fato existente em toda comunidade.

De outra forma, o direito se não deve resumir ao direito positivo. Antes de haver o direito positivo, existe acima e antes dele um direito natural que rege toda a atuação do poder

constituente, de modo que uma constituição é válida se não se chocar com a lei natural. O homem é livre por natureza, assim alguma lei fundamental que a cerceie, não pode ser considerada válida. Desse modo, o direito positivo não é um poder de fato, e sim um poder de direito legitimado e limitado pelo direito natural.

Nosso entendimento caminha na esteira de que o poder constituinte é um poder de fato, porquanto fato político social, não se relacionando com o direito em si. Não guardando limitação de ordem jurídica. Inaugura, pois, um direito novo dentro de determinado Estado organizado politicamente, na unidade jurídico-político-social.

Contemplando esse entendimento, Celso Antonio Bandeira de Mello propaga:

A primeira indagação que ocorreria é se o Poder Constituinte é um Poder Jurídico ou não. Se se trata de um dado interno ao mundo do direito ou se, pelo contrário, é algo que ocorre no plano das relações político-sociais, muito mais do que no plano da realidade do direito. E a minha resposta é que o chamado Poder Constituinte originário não se constitui num fato jurídico. Em rigor, as características, as notas que se apontam para o Poder Constituinte, o ser incondicionado, o ser ilimitado, de conseguinte, o não conhecer nenhuma espécie de restrição, já estão a indicar que ele não tem como referencial nenhuma espécie de norma jurídica, pelo contrário, é a partir de dele que vai se produzida a lei suprema, a norma jurídica suprema, o texto constitucional; tem-se concluir que o Poder Constituinte é algo pré-jurídico, precede, na verdade, a formação do direito. E, por esta razão, é a meu ver, absolutamente irrelevante a circunstância de que exista, precedendo ao exercício deste Poder Constituinte, um ato que confira Poder Constituinte a alguém. Isto é irrelevante porque o Poder Constituinte é um fato e, a rigor, ou alguém tem este Poder Constituinte⁵⁷.

É correto afirmar que existem limitações ao Poder originário, mas que são de ordem não jurídicas, ou seja, existem “*vedações que transcendem a órbita puramente positivista*”⁵⁸. Uadi, citando entendimento de Marcelo Rebelo de Sousa, aduz que quer o poder constituinte formal ou material são limitados pelas estruturas políticas, sociais, econômicas e culturais dominantes da sociedade, bem como pelos valores ideológicos de que são portadores.

É quando muda esse cenário, quando mudam os valores mais elevados, que há a necessidade de se modificar a constituição para positivar, agora, novas perspectivas. Quando São tão grandes que a ordem política posta, sua constituição, não é capaz de acompanhar tais

⁵⁷ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Poder constituinte*. *Revista de Direito Constitucional e Ciência Política do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro, nº 04, 1985. p. 69.

⁵⁸ BULOS, Uadi Lammêgo. *Ob. Cit.*, 2005. p. 48.

mudanças, as modificações constitucionais tornam-se inevitáveis, podendo até ocorrer a substituição da constituição posta por atuação do poder constituinte.

2.6 Titularidade e Legitimidade

A pergunta que se coloca neste momento é a seguinte: quem é o titular do poder constituinte? Não existe uma resposta estanque. Deve-se perguntar também em que momento se está falando.

Para a teoria clássica do Poder constituinte o poder pertence legitimamente à nação, em qualquer momento, se outros o usaram, foi ilegitimamente, mediante usurpação.

Até a idade média acreditava-se que todo o poder viesse de Deus, o qual era a fonte propagadora. É ao seu poder supremo que se devia curvar. Naquele momento, todos deviam ser submissos as autoridades constituídas, pois não havia poder que não proviesse de Deus. Então, os poderes constituídos eram uma espécie de intermediários da divindade. Até que o monarca concentrou em suas mãos, sob o argumento de que era investido na função divina de emissário de Deus, propagando a vontade Dele. Como exemplo, na França o rei Luis XIV exerceu o poder absoluto. Ele se dizia o “rei sol” e que o Estado era personificado em sua pessoa: “o Estado sou eu”. Dessa forma, era o titular legítimo do Poder constituinte.

No entendimento de Sieyès, o poder pertencia à nação, única fonte legítima da vontade, capaz de prover a criação de suas instituições, elaborando a constituição fundamental de sua comunidade. “*A nação existe antes de tudo, ela é a origem de tudo. Antes dela e acima dela só existe o direito natural [...]*”⁵⁹, é afirmação do pai da teoria do Poder constituinte, que mais adiante assevera que, quando quiser fundar as bases da ordem jurídica, deve-se recorrer a ela, pois:

em toda nação livre – e toda nação deve ser livre – só há uma forma de acabar com as diferenças, que produzem com respeito à Constituição. Não é aos notáveis que se deve recorrer, é à própria nação. Se precisamos de Constituição, devemos fazê-la. Só a nação tem direito de fazê-la⁶⁰.

Atualmente se entende que o Poder constituinte pertence ao povo, um dos componentes do Estado. A própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988,

⁵⁹ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *Ob. Cit*, 2001.

⁶⁰ *Ibidem*.

no parágrafo único do art. 1º afirma que “*todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*”. Se o poder emana do povo, esse mesmo povo é que o detêm. Está aqui insculpido o princípio da democracia, segundo a máxima de governo do povo, para o povo, pelo povo. No Brasil, quando da elaboração da nossa Constituição, ficou claro a adoção do entendimento segundo o qual o titular do Poder Constituinte é o povo.

O preâmbulo da Constituição de 1988 diz o seguinte:

Nós, *representantes do povo brasileiro*, reunidos em *Assembléia Nacional Constituinte* para *instituir um Estado Democrático*, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (grifo nosso)

Assim, o que legitima o poder é a soberania popular. O único governo legítimo é aquele escolhido pela vontade geral. O contratualista Jean-Jacques Rousseau, em sua obra *Do Contrato Social*, é o grande defensor da soberania popular. Cada indivíduo tem parcela desse poder, de modo que a reunião de todas essas parcelas resulta em um poder popular legítimo. E isso acontece, essa reunião de vontades, mediante um contrato tácito entre os componentes da população, com a finalidade de se atingir todas as potencialidades humanas, o bem-comum. É por isso que o preâmbulo da Constituição Federal insere as finalidades, ou antes as regras a que estavam adstritos, como liberdade, igualdade e justiça. Uns dos valores supremos de uma sociedade.

Outra diferença, no que diz respeito à soberania, é a questão da sua divisibilidade. Para Rousseau, a soberania é divisível, ou seja, cada indivíduo possui dela uma parcela. Já Sieyès não concebe a soberania como algo divisível, a soberania é unitária e pertence à comunidade.

Assim se pronuncia Alexandre Ferreira de Assumpção Alves acerca do assunto:

Para Sieyès a nação é a própria lei, sua vontade é sempre legal. A supremacia da lei significava no século XVIII a supremacia da razão. A lei valia pela sua adequação aos interesses da comunidade e do direito natural, ou seja, a razão era ditada pelo direito natural. O que se privilegia são os interesses permanentes sobre os momentâneos, haja vista que a comunidade tem interesses permanentes determinados pela razão, enquanto que os do povo são resultado das paixões de um dado momento. A fonte da soberania está na nação e não no povo.

Jean-Jacques Rousseau, na obra “*Du Contrat Social*,” defende a soberania popular como legitimadora do poder. O único governo legítimo é aquele estabelecido pela vontade geral, através da participação de todos os homens nas decisões. O conjunto de homens que vivem num determinado momento, numa determinada comunidade, é o povo⁶¹.

Titularidade e legitimidade estão intimamente ligadas. Titular é aquele que fez nascer a força necessária para constituir a ordem, aquele capaz de por em movimento para criar instituições de determinada sociedade, não perquirindo se seria ele o detentor “legítimo” do poder, ou seja, abstraindo o seu alcance valorativo apenas com a intenção de, no curso da história, dizer o caminho por onde seguir. Se alguém foi capaz de outorgar uma constituição, de impô-la às demais pessoas de seu país, esse foi o titular do poder constituinte. É o que acontece nas ditaduras, inclusive aqui no Brasil, em que pela força institui-se uma ordem jurídica e social a faz ser obedecida. Daí a relação da palavra poder e força.

Assevera Paulo Bonavides ao falar sobre legitimidade:

[...] A nosso ver, a força exprime a capacidade material de comandar interna e externamente; o poder significa a organização ou disciplina jurídica da força e a autoridade enfim traduz o poder quando ele se explica pelo consentimento, tácito ou expresso, dos governados (quanto mais consentimento mais legitimidade e quanto mais legitimidade mais autoridade). O poder com a autoridade é o poder em toda sua plenitude, apto a dar soluções aos problemas sociais. Quanto menor a contestação e quanto maior a base de consentimento e adesão do grupo, mais estável se apresentará o ordenamento estatal, unindo a força ao poder e o poder à autoridade. Onde porém o consentimento social for fraco, a autoridade refletirá essa fraqueza; onde for forte, a autoridade se achará robustecida⁶².

Conforme se viu linhas atrás, poder pressupõe sujeição. Sujeição da vontade do detentor desse poder para se conformar com os rumos institucionais. Arremata, então, Bonavides:

Os governantes, comandando e postulando obediência em nome dessas regras ou desse sistema de organização, podem, contudo, ter sua autoridade questionada, numa interrogação de legitimidade acerca da licitude ou limites da sobredita obediência. Se isso acontece, principia então uma reflexão que obrigatoriamente se inclina para o exame dos valores cuja presença justifica tanto o comando quanto a obediência. O poder constituinte deixa de ser visto como um fato, como o poder que é ou que foi, para ser visto como um fato acrescido de um valor; como o poder que deve ser, conforme o título de legitimidade que lhe sirva de raiz ou respaldo na consciência dos governados. Só então brota uma teoria ou, com mais propriedade, uma doutrina do poder constituído. Se o valor prevalecente na consciência dos governados é aquele que não dispensa a feitura da obra constituinte sem a participação dos cidadãos, a saber, daqueles que até há pouco, tendo sido mero objeto do poder

⁶¹ ALVES, Alexandre Ferreira Assumpção, *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano IV, Nº 4 e Ano V, Nº 5 - 2003-2004. p.24 *apud* ROUSSEAU, Jean-Jacques.

⁶² BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.*, 2006. p. 115 e 116.

político, se convertem doravante em sujeitos desse mesmo poder constituinte, historicamente nova, inédita, revolucionária⁶³.

Foi exatamente o que aconteceu na França Revolucionária, em que o poder então constituído passou a ser contestado pela falta de legitimidade, fazendo assim com que a comunidade usasse do seu poder revolucionário e tomasse o poder, para esse momento histórico, seria um poder usurpado.

Na história brasileira tivemos experiências de poder constituinte legítimo e usurpado. Embora tenhamos exceções quanto à participação dos governados para a formação da vontade oficial a verdade é que tivemos experiências democráticas válidas.

No Brasil império, a Constituição de 1824 foi imposta, outorgada, após a dissolução da Assembléia Geral Constituinte, cujo trabalho resultou em um projeto de Constituição de 1823, conhecido como Projeto Antonio Carlos, em alusão a seu empreendedor. Ele valorizava bastante o princípio da democracia. *”Quando se fez a constituição do Império, o poder constituinte originário teve por titular o imperador, numa usurpação manifesta a vontade constituinte dos governados. Foi talvez a primeira e ultima usurpação monárquica”*⁶⁴ aqui no Brasil.

Depois do período do Brasil império a titularidade de cunho autocrático ocorreu com o golpe de Estado chamado Estado Novo e a imposição da Constituição de 1937.

Ocorreu novamente o ato de usurpação do poder constituinte quando da Emenda Constitucional que instituiu o parlamentarismo durante o governo de João Goulart. O poder constituído, segundo delineamento da própria constituição democrática de 1946, não tinha a competência de instituí-lo, já sendo um prenúncio de que nova usurpação ocorreria, o que de fato ocorreu com Atos Institucionais.

O processo usurpatório republicano do poder constituinte originário se alastrou depois com a Revolução de 1964, exatamente a partir do Ato Institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965, expedido sem nenhuma legitimidade, mediante verdadeiro golpe de Estado, que permitia ao Presidente da República, entre outras medidas repressivas, decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores⁶⁵.

⁶³ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.*, 2007. p. 160.

⁶⁴ *Ibidem.* p. 165.

⁶⁵ *Ibidem.* p. 167.

Durante o período da Ditadura militar ocorreram as mais variadas atrocidades institucionais da história brasileira e golpes de Estado dentro de golpes de Estado, sendo que “o recurso dos Atos Institucionais não só aniquilou as bases jurídicas do poder constituinte como institucionalizou politicamente a sua usurpação [...]”⁶⁶.

Como fruto da produção legítima do poder constituinte, a história política do Brasil produziu a Constituição de 24 de fevereiro de 1891, a Constituição de 16 de julho de 1934, a Constituição de 18 de setembro de 1946 e a Constituição de 5 de outubro de 1988, atual constituição⁶⁷.

⁶⁶ *Ibidem.* p. 168.

⁶⁷ *Ibidem.*

3 LIMITAÇÕES AO PODER DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Sabe-se que a ordem jurídica é algo dinâmico. Ela se desenvolve com o desenvolvimento da sociedade, visto ser produto do poder de auto-constituição decorrente da soberania. A sociedade cria o Direito e ele influencia as condutas dos componentes dela. É, por conseguinte, uma via de mão dupla.

Acreditava-se que fosse possível um dia encontrar a fórmula do Direito imutável. Era o sonho de alguns iluministas. Paulo Bonavides afirma que, “[...] *cegos de confiança no poder da razão queriam eles a lei como um produto lógico e absoluto, válido para todas as idades, atualizado para todas as gerações*”⁶⁸. Não há supedâneo que consiga embasar essa teoria de imutabilidade. O homem está em constante desenvolvimento e sua criação é imperfeita, de modo que é necessária uma reformulação das suas criações culturais e o Direito, como um produto cultural do homem, precisa passar por reformulações.

Bonavides, ainda acerca da imutabilidade, aduz:

A imutabilidade constitucional, tese absurda, colide com a vida, que é mudança, movimento, renovação, progresso, rotatividade. Adotá-la equivaleria a encerrar todos os caminhos à reforma pacífica do sistema político, entregando à revolução e ao golpe de Estado a solução das crises. A força e a violência, tomadas assim por arbitrio das refregas constitucionais, fariam cedo o descrédito da lei fundamental⁶⁹.

A teoria de Sieyès explicaria a reforma constitucional através da distinção entre poder constituinte e poderes constituídos. A Constituição como produto do poder constituinte obriga a ação dos poderes constituídos, mas não a nação, porquanto tenha sua vontade considerada soberana, sendo a própria lei. No entanto, Paulo Bonavides vê uma falha no raciocínio do abade. Diz ter ele caído em contradição com o sistema representativo, segundo a qual como um poder constituído, não soberano, jurídico, poderia empreender mudanças constitucionais, uma vez que não poderia o poder constituinte ser exercido de forma jurídica.

J. J. Canotilho, sob a rubrica de *paradoxo da democracia*, afirma:

A domesticação jurídica do poder constituinte veiculada pelo estabelecimento de limites ao poder constituinte derivado ou poder de revisão originará, por sua vez, outros momentos de perplexidade jurídica e política. Referimo-nos ao chamado *paradoxo da democracia*: como <<pode>> um poder estabelecer limites às gerações futuras? Como pode uma constituição colocar-nos perante um *dilema*

⁶⁸ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, 21ª ed. Malheiros Editores, 2007. p. 196.

⁶⁹ *Ibidem*. p. 196 e 197.

contramajoritário ao dificultar deliberadamente a “vontade das gerações futuras” na mudança das suas leis? Revelar-se-á, assim, um constitucionalismo de uma atidemocrática básica impondo à soberania do povo “cadeias para o futuro” (Rousseau)? [...] ⁷⁰

Certo é que o poder constituinte é pré-jurídico, político por natureza, mas uma vez posta a Constituição poderá regular a atuação dos poderes constituídos. Assim poderia legitimamente prever os casos de reforma constitucionais, naquilo que é modificável. As bases fundamentais do Estado devem tender à imutabilidade, embora não o seja. A finalidade de tal tendência é permitir um certo grau de certeza e confiança na solidez das instituições postas.

Cumpri-nos aqui asseverar uma distinção básica, mas fundamental, entre reforma e mutação constitucional. Uadi Lammêgo Bulos define com precisão a mutação constitucional como sendo “*o fenômeno, mediante o qual os textos constitucionais são modificados sem revisões ou emendas*” ⁷¹. De outra forma o mesmo autor afirma que “*através da manifestação constituinte derivada exterioriza-se a função renovadora das constituições, encarregada de modificar a forma plasmada quando da elaboração primária do texto básico, recriando e renovando a ordem constitucional instituída*”. Percebe-se, pois, que o fenômeno da mutação constitucional é função do Poder Constituinte, ao passo que reforma constitucional é competência do Poder Constituído, assim considerado o Poder Legislativo.

Portanto a Constituição deve ser mutável para se adequar aos reclames sociais de um novo momento. Mas há também partes imutáveis, mas que oportunamente poderiam ser objeto de *mutação constitucional*, quando os valores elevados daquela comunidade mudem de forma a se tornar insustentável a sua constituição política. O poder constituinte existe sempre em latência, só se manifestando quando necessário.

André Ramos Tavares, citando Jorge Miranda, preleciona:

Decerto, enquanto faculdade essencial de auto-organização do Estado, o poder constituinte perdura ao longo de sua história e pode ser exercido a todo o tempo: e, na medida em que prevaleça a soberania do povo como princípio jurídico-político,

⁷⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Livraria Almedina, 2003. p. 74.

⁷¹ BULOS, Uadi Lammêgo. *Mutação Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 54.

ao povo cabe decidir sobre a subsistência ou não da constituição positiva, a sua alteração ou sua substituição por outra⁷².

Assim, a nação ou qualquer outro titular desse poder, transporta, por força do poder constituinte, para o seio de sua constituição toda a carga valorativa e ideológica presente nos autores que foram capazes de instituí-la. Tomando a face das características do movimento do qual emergiu.

A Constituição da França de 1791 previu expressamente a possibilidade de reforma dela própria nos seguintes termos:

A Assembléia Nacional Constituinte declara que a nação tem o direito imprescritível de mudar a Constituição, e, não obstante, considerando que é mais conforme ao interesse nacional usar unicamente, pelos meios previstos na própria Constituição, do direito de reformar os artigos cujos inconvenientes hajam sido patenteados pela experiência, decreta que isso será remediado por uma assembléia revisora na forma seguinte: [...] ⁷³

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 também permite a reforma dela própria, do seguinte modo:

Art. 60. A Constituição *poderá ser emenda* mediante proposta: [...] ⁷⁴ (grifo nosso)

Por sua própria natureza é o Poder constituinte derivado, ou poder constituído, através de seu órgão legislativo ordinário limitado aos ditames de sua competência. As limitações são de ordem explícitas e implícitas, estas consistem em limitações que Paulo Bonavides chama de tácitas, ou seja, são as “*decorrentes dos princípios e do espírito da Constituição*” ⁷⁵; aquelas, em limitações inseridas no corpo normativo da Constituição.

3.1 Limitações Expressas ao Poder de Reforma Constitucional

Como poder constituinte, entende-se a capacidade de, em caráter secundário, imprimir modificações na Constituição posta de um país, mediante seu órgão colegiado de legisladores ordinários representantes da comunidade politicamente organizada. Acrescenta-se, aqui, o caráter de limitação expressa, segundo a qual se encontra no texto constitucionais os termos da sua possibilidade.

⁷² TAVARES, André Ramos. *Ob. Cit. apud* MIRANDA, Jorge. Poder Constituinte. *Revista de Direito Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986, v. 80. p. 19.

⁷³ Art. 1^a do Título VII, da Constituição francesa de 1791.

⁷⁴ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

⁷⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* p 202.

Paulo Bonavides entende haver limitações expressas de três naturezas, quais sejam temporais, circunstanciais e materiais.

3.1.1 Limitações Temporais

Limitações temporais são aquelas em que a constituição estipula um prazo sem que nela possa ser nada mudado. Assim define essa limitação Bonavides: “*Não é raro deparar-se-nos um texto constitucional que limita no tempo a ação reformista, paralisado o órgão revisor até o transcurso de um número de anos*”⁷⁶. Isso acontece porque querem manter a constituição intangível por algum tempo com a finalidade de se consolidarem os termos da Constituição.

Como exemplo desse tipo de limitação, colacionaremos a Constituição francesa de 1791, que não permitia qualquer proposição de reforma durante as duas próximas legislaturas “[...] *só na ultima legislatura, com mais de 249 constituintes especialmente eleitos para esse objetivo, poder-se-ia consumir a revisão [...]*”⁷⁷.

Na história constitucional brasileira não é comum essa limitação ao poder de reforma. “*Somente a Constituição do Império estabeleceu esse tipo de limitação, visto que previra que tão-só após quatro anos de sua vigência poderia ser reformada (art. 174). [...]*”⁷⁸.

Indaga-se se no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) consistia em limitação temporal. A resposta só poderia ser negativa, pois a Constituição começou a vigorar com plena eficácia do art. 60, segundo o qual poderia ser emendada a constituição. Tanto é verdade, que foram efetivadas quatro emendas constitucionais anteriores à revisão prevista no ADCT.

Assim dispunha o Art. 3º do ADCT:

A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral.

⁷⁶ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* p 199.

⁷⁷ *Ibidem.* p. 199.

⁷⁸ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 26ª ed. Malheiros Editores, 2006. p. 65.

A emenda de revisão foi empreendida, resultando em seis modificações no texto constitucional.

3.1.2 Limitações Circunstanciais

Outra classe de limitações são as circunstanciais que decorrem de algumas circunstâncias de fato em que não podem haver reformas constitucionais. Nesses termos define Paulo Bonavides:

Uma segunda modalidade de limitação expressa é aquela que se prende a determinadas circunstâncias históricas e excepcionais na vida de um país. Ordinariamente configuram um estado de crise que torna ilegítimo nessas ocasiões empreender qualquer reforma constitucional⁷⁹.

Um exemplo interessante para se fazer uma comparação com o Brasil é o caso da Constituição de 1946 da França “*que interditava a revisão em caso de ocupação do território*”⁸⁰. Isso porque, como experiência, a França teve seu território invadido durante a Segunda Guerra Mundial, em 1940, pelos exércitos Alemães e mesmo assim empreendeu modificações de sua lei fundamental.

No Brasil, a Constituição de 1988 prevê casos de limite circunstancial quando no § 1º do art. 60 diz:

A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Portanto, em três casos, cujas circunstâncias poderiam influenciar nas emendas constitucionais de forma negativa, não pode ser a Constituição modificada.

3.1.3 Limitações Materiais

Trata-se, neste caso, de limitações expressas de reforma das Constituições no que se refere à matéria, ou conteúdo. Algumas matérias não podem ser objeto de emenda constitucional a exemplo da forma federativa de Estado aqui no Brasil, por exemplo. Assim é que o art. 60, § 4º assevera que:

Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

⁷⁹ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* p 200.

⁸⁰ *Ibidem.* p. 200.

- I – a forma federativa de Estado;
- II – o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III – a separação dos Poderes;
- IV – os direitos e garantias individuais.

São conhecidas no ordenamento jurídico brasileiro como cláusulas pétreas⁸¹. Dá idéia de que são cláusulas imunes ao tempo e circunstâncias. Já vimos que é inaceitável o entendimento segundo o qual não haja cláusulas imutáveis, no entanto não é pelos meios ordinários que poderá ser empreendida uma reforma no tocante a elas. O poder constituinte conforme foi visto e revisto existe durante todo o momento, embora em latência, que aparece em momentos oportunos, ou críticos, para resolver as questões mais delicadas quando se trata de Constituição.

José Afonso da Silva, falando sobre limitações materiais, preleciona:

Quanto às primeira (*limitações materiais explícitas*), compreende-se facilmente que o constituinte originário poderá, expressamente, excluir determinadas matérias ou conteúdos da incidência do poder de emenda. As constituições brasileiras republicanas sempre tiveram um *núcleo imodificável*, preservando a Federação e a República. A atual Constituição não incluiu a República expressamente entre as matérias imodificáveis por emenda. [...] ⁸²

A Constituição vigente retirou do seu bojo como cláusula pétrea a forma de governo. O ADCT, em seu art. 2º, determinou que em 7 de setembro de 1993 o eleitorado brasileira se pronunciaria, através de plebiscito, sobre a forma de governo e o sistema de governo. Por forma, dever-se-ia escolher a república ou a monarquia; sistema, presidencialismo ou parlamentarismo. A Emenda Constitucional nº 2 de 25 de agosto de 1992 veio a imprimir a mudança na data em que seria realizado o plebiscito, que seria, como de fato o foi, em 21 de abril de 1993, e determinou, ainda, o início da vigência de determinada mudança que seria em 1º de janeiro de 1995. Sabemos todos que a forma de governo escolhida foi a republicana e o sistema de governo fora o presidencialismo. Esses hoje são princípios a informar todo o ordenamento jurídico. Não fosse assim o Brasil seria chamado de Monarquia Federativa do Brasil.

⁸¹ O adjetivo “pétrea” vem de pedra é fácil entender que significa algo que seja duro como pedra. Assim, cláusula pétrea e a que se reveste do atributo da imodificabilidade, ou seja, não podem ser modificadas pelo sistema ordinário de reforma.

⁸² SILVA, José Afonso da. *Ob. Cit.*, 2006. p. 66.

Paulo Bonavides informa o seguinte:

Desde o século XVIII, Constituições diversas têm trazido restrições expressas ao poder de reforma constitucional. O art. 2º, II, da Constituição helvética de 1798 fazia intocável a democracia representativa e ainda no século XX há exemplos recentes de Constituições que se valem da mesma técnica restritiva de intangibilidade absoluta de uma parte do texto constitucional. Haja vista a esse respeito o art. 79, III, da Lei Fundamental de Bonn que interdita a supressão da estrutura federal do país ou a abolição do Conselho Federal, equivalente ao nosso Senado ou uma Câmara dos Estados⁸³.

Embora existam essas cláusulas que torna intangível parte do texto constitucional, fazem-se críticas quanto a essa possibilidade, é o que chama Canotilho⁸⁴ de *dilema contramaioritário*. Rousseau também admitiu que é “*contra a natureza do corpo social impor leis que ela não possa revogar*”. No entanto, da mesma forma com que foram introduzidas no sistema da Lei Fundamental deverá ser modificada.

3.1.4 Limitações Formais

Limitações formais, ou procedimentais, são aquelas referentes ao trâmite a ser adotado pelas casas legislativas investidas na função de legislar, bem como pela iniciativa e processamento das emendas, ou seja, trata-se de limites que especificam a tramitação procedimental de proposta de reforma.

Essas limitações visam dar um pouco de estabilidade à ordem jurídica fundamentada na Constituição. Limitações dessa natureza surgiram com as Constituições rígidas, por prever processo mais dificultoso na modificação constitucional do que na dinâmica infraconstitucional. Veremos mais adiante o processo legislativo de reforma constitucional, que representa adstrição do poder constituinte reformador aos limites.

3.2 Limitações Tácitas

Limitações dessa natureza são aquelas não expressas, mas que se infere pelos princípios insertos na Constituição. Desse modo, se pronuncia Paulo Bonavides no sentido de ser “[...] *também um poder circunscrito a limitações tácitas, decorrentes dos princípios e do espírito da Constituição*”⁸⁵.

⁸³ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* p 201.

⁸⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Ob. Cit.*, 2003. P. 74.

⁸⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* p 202.

São basicamente essas limitações relativas a extensão da reforma, a modificação do processo de reforma, a despeito do existente na Constituição, e a usurpação do Poder Constituinte originário pelo Poder Constituinte derivado.

Cabe, neste momento, a pergunta: qual a extensão possível da reforma constitucional quando a Constituição é silente? Há de se perquirir se, excluindo-se da reforma pretendida tudo o que for considerado expressamente cláusula “imutável”, poderá o legislador mudar tudo o mais que não o seja.

Quanto a extensão, conhecemos a total modificação do texto constitucional, verdadeira mutação constitucional e modificações parciais.

A reforma total da Constituição, como bem tratamos, é possível, uma vez que o Poder Constituinte originário é permanente e imanente a qualquer sociedade. No entanto, não pode ocorrer é uma modificação total da Constituição por obra do Poder Constituinte derivado, “*porquanto admiti-la seria reconhecer ao poder revisor capacidade soberana para abrogar a Constituição que o criou, ou seja, para destruir o fundamento de sua competência ou autoridade mesma*”⁸⁶. Assim não pode ser legítima uma substituição constitucional, uma vez que não possua competência para tal desiderato.

Existem também modificações parciais que podem ser legítimas ou ilegítimas. A modificação de um único dispositivo constitucional pode suprimir um princípio basilar da Constituição de modo a abalar sua estrutura, sua essência, posto que sob a rubrica de reforma parcial, empreende-se uma reforma total. A Constituição da República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, de modo que os princípios da democracia e do estado de direito deve nortear, em conjunto um com o outro, todas as ações dos poderes constituídos, seja ela de simples gestão, de cunho jurisdicional ou legislativo. Uma medida ainda que democrática, mas que não esteja em consonância com a lei não pode ser considerada válida, da mesma forma, se uma medida for apenas legal, *lato sensu*, de acordo com o direito posto, ainda assim, não poderá ser válida, visto que prescindiu do princípio democrático.

Acerca do tema, aduz Paulo Bonavides:

⁸⁶ *Ibidem*. p 202.

[...] Há também reformas parciais que, removendo um simples artigo da Constituição, podem revogar princípios básicos e abalar os alicerces de todo o sistema constitucional, provocando na sua inocente aparência de simples modificação de fragmentos do texto, o quebrantamento de todo o espírito que anima a ordem constitucional⁸⁷.

Ainda relativamente a modificações parciais, cumpri saber se se excluindo da reforma pretendida tudo o que for considerado expressamente cláusula “imutável”, poderá o legislador mudar tudo o mais que não o seja de uma única vez. Esposamos entendimento segundo o qual não poderia ser impresso uma modificação de tão grande monta, pois consistiria em verdadeira mutilação do corpo constitucional, a despeito de sua integridade e coerência. Servir-nos-á de exemplo o projeto de Emenda Constitucional nº. 341/2009, cuja análise faremos no trabalho que ora nos ocupa, alinhavando argumentos para demonstrar ser um projeto que, desde o seu nascedouro, se apresenta inconstitucional.

No tocante à modificação do sistema de revisão, a maioria dos constitucionalistas apresenta reposta negativa, dizendo que seria conferir *status* de poder originário ao poder constituído na competência de revisar a Constituição.

São consideradas tais praticas como “fraude à Constituição” em que as formas se resguardam para mais facilmente alterar-se o fundo ou a base dos valores professados. São exemplos dessa prática:

Os sistemas ideológicos e totalitários foram bem sucedidos no emprego dessa técnica fraudulenta, que lhes valeu na Itália fascista, na Alemanha nacional-socialista e em algumas democracias populares e marxistas da Europa Oriental o desimpedido acesso ao poder, sob o respeito aparente e cômodo da legalidade constitucional, cujo formalismo pareciam conservar, ao mesmo passo que as suas reformas violavam a Constituição na essência e substância, e seus valores improfanáveis, afastando assim ou ferindo de morte os preceitos básicos da ordem estabelecida. As leis de Hitler de 24 de março de 1933 e 31 de janeiro de 1934 praticamente despedaçaram a Constituição de Weimar, Criando um novo direito constitucional fora da legitimidade democrática, em consonância com o nacional socialismo e sua fé ideológica⁸⁸.

Assemelhado a esses exemplos de usurpação do Poder Constituinte, encontra-se a prática dos Atos Institucionais durante o período de “chumbo”, cujos conteúdos era na verdade uma forma de manter o exército no poder, sob o falso argumento de legalidade e ameaça comunista.

⁸⁷ *Ibidem.* p. 202.

⁸⁸ *Ibidem.* p. 203.

3.3 Processo Legislativo de Reforma

Já vimos que o poder constituinte derivado, para se expressar, deve respeitar a forma dada pela sua constituição. É limitado, pois, aos ditames que lhe deu o Poder Constituinte.

É oportuna a conceituação de processo legislativo de forma ampla, sendo “o poder de deflagrar o processo legislativo (poder de iniciativa primário) ou o poder de oferecer emendas às proposições principais (poder de iniciativa secundário)”⁸⁹.

Advogamos no sentido de que o processo legislativo também impõe limitações ao poder de reforma, sendo nítida a sua colocação como limitações expressas ao poder revisor, visto que determina a competência para a iniciativa do processo da reforma, o órgão responsável pelo seu processamento e a forma do seu processamento, culminando com a vigência da modificação impressa.

3.3.1 Iniciativa de Reforma

Não é interessante para determinado sistema jurídico colocar regras deveras rígidas quanto à iniciativa da reforma em que agentes políticos a propõem. Pela dinamicidade da sociedade relativamente a variações de paradigmas, ao desenvolvimento da sociedade e o aparecimento de situações novas que possam ensejar reformas, é necessária a flexibilização quanto ao aspecto da iniciativa.

Assaz salientar que a iniciativa é um dos meios mais democráticos de influenciar na vida política de determinado país. Nosso entendimento caminha na mesma esteira que Bonavides, segundo o qual:

Considera-se o livre acesso à iniciativa expediente mais democrático que a iniciativa reservada, cuja resistência à reforma traz óbices aos sistemas constitucionais, quando estes, pela renovação das normas ou dos preceitos, buscam averiguar os graus ou índices de legitimidade das instituições vigentes⁹⁰.

A proposição de reformas por parte dos mais variados agentes políticos informa a seus representantes eleitos a satisfação de seus representados quanto à sua fundamental norma. A restrição da iniciativa daria um “super” poder ao órgão incumbido de propô-la,

⁸⁹ SLAIBI FILHO, Nagib. *Direito Constitucional*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p.501.

⁹⁰ *Ibidem*. p. 204.

afastando os cidadãos comuns na participação direta nos rumos do seu Estado. Seria elevado ao patamar que merece o princípio democrático.

No sistema de reforma brasileiro impera a democracia, uma vez que são permitidos aos mais variados agentes a propositura de reforma à Constituição de 1988. Senão vejamos:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da **Câmara dos Deputados** ou do **Senado Federal**;

II – do **Presidente da República**;

III – de mais da metade das **Assembléias Legislativas** das unidades da federação, manifestando-se cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. (grifo nosso)

Os agentes com competência para iniciar o processo legislativo de emenda constitucionais são: a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, o Presidente da República e as Assembléias Legislativas dos Estados da federação em conjunto de mais da metade dessas casas legislativas.

Percebe-se a ausência do cidadão comum no rol de agentes capazes de deflagrar diretamente o processo de emenda. É necessário um processo mais dificultoso para empreender uma reforma na constituição, por ser uma lei fundamental deve tender à imutabilidade, como já foi explicitado anteriormente. É decorrência da característica rígida da nossa constituição a previsão de maior dificuldade para mexer em seu texto.

3.3.2 Órgão de Reforma

Historicamente as Constituições colocam como órgão responsável pela reforma, ou revisão, a Convenção, o legislativo ordinário e o povo.

Quando se pretende uma maior rigidez do texto constitucional, elege-se como órgão responsável pela modificação uma Convenção, órgão não permanente. Por ser de caráter extraordinário, torna-se deveras difícil uma reforma do texto da constituição. Não é, pois, compatível com uma constituição analítica como a brasileira, mas seria ideal para uma

constituição sintética⁹¹ que traz em seu bojo mesmo normas apenas relativa a sua constituição política e social. São usadas as Convenções em casos de substituição da constituição, ganhado caráter de Assembléia Constituinte.

Paulo Bonavides sobre a Convenção fala:

Esse órgão, especialmente criado para tal fim (*o órgão que fez a Constituição é o único apto a alterá-la*), será, portanto, a Convenção, a saber, uma assembléia constituinte dotada de poderes específicos, cujo estabelecimento coroa a distinção entre poder constituinte e poderes constituídos. Era preceito constitucional, dos mais reiterados, de fins do século XVIII ao século XIX, que a convenção somente se ocuparia da matéria objeto de sua convocação, não podendo por conseguinte exercer nenhuma função legislativa ou de governo. Uma exceção a esse respeito emergia do art. 111 da Constituição francesa de 1848, ao admitir em caso de urgência o provimento das necessidades legislativas pela assembléia revisora⁹².

Dependendo da necessidade de se modificar constantemente o texto constitucional é interessante que seja investido nessa função a casa legislativa ordinária, que no caso do Brasil é o Congresso Nacional, Senado Federal e Câmara dos Deputados. A nossa Constituição vigente é do tipo analítica⁹³, não dizemos prolixa, mas se estende por matérias que não são de caráter constitucional, materialmente falando. Essas matérias, pois, de cunho muitas vezes técnico, precisa de aperfeiçoamentos com relativa freqüência. Reconhecer outro tipo de órgão cuja dificuldade de reunião seria demasiado rígido a constituição, tendendo mais que o necessário a imutabilidade, podendo causar a sua precoce substituição por não ser, digamos assim, menos rígida.

O povo entraria como elemento legitimador das reformas. Uma vez passadas as reformas pelo crivo da sociedade, estaria reforçada a autoridade de tal modificação e o cumprimento da norma passada pelo referendo da comunidade por ela será obedecida. Nada mais lógico do que consultar o povo sobre uma determinação que ele mesmo tem de cumprir.

⁹¹ Acerca das constituições sintéticas fala o jurista: “As constituições *sintéticas* ou *curtas* são compactas, concisas, enxutas, sucintas. Nelas, a matéria constitucional vem disposta de modo breve e resumido, sem o predomínio de pleonasmos, repetições inúteis ou construções prolixas. Exemplo: Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, com sete artigos apenas”. (BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005. P. 33.)

⁹² BONAVIDES, Paulo. *Ob. Cit.* p 206.

⁹³ Acerca das constituições Analíticas assevera o mesmo jurista: “Já as constituições *analíticas* ou *longas* são amplas, detalhistas, minuciosas e pleonásticas, pois os seus artigos, desdobrados em incisos e alíneas, ordenam-se de modo reiterado em várias partes do texto. Exemplos: Cartas indiana de 1916 e da Iugoslávia de 1974, esta ultima com 406 artigos”. (BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005. P. 33.)

O povo é, pois, a origem e o destino do direito. Estar-se-ia elevando sobremaneira o princípio democrático.

Aqui no Brasil, são previstos elementos de participação nos destinos desta nação como o plebiscito e o referendo⁹⁴. Exemplos dos usos de tais institutos foram: o plebiscito ocorrido em 21 de abril de 1993, em que deviam se pronunciar sobre a forma de governo, presidencialismo ou parlamentarismo, e o sistema de governo, república ou monarquia, somos, então, uma república presidencialista; e o referendo sobre as armas, segundo o qual o povo deveria se pronunciar acerca da venda de armas no Brasil, referendando ou não a proibição de venda, a venda não foi proibida.

A iniciativa de projeto de emenda à constituição, aqui no Brasil, já vimos no tópico anterior que é da Câmara dos Deputados, por, no mínimo um terço de seus membros; pelo Senado Federal, também com, no mínimo, um terço de seus membros; do Presidente da República e por mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da federação, manifestando-se cada uma delas pela maioria relativa de seus membros.

O processamento do projeto de emenda fica a cargo do Congresso Nacional, por suas Casas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, nos seguintes termos:

Art. 60. [...]

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada uma das Casas do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

[...]

A adoção da reforma, ou incorporação da emenda, ocorre a partir da publicação do texto da emenda constitucional.

⁹⁴ Sobre o plebiscito e o referendo preleciona o publicista: “O referendo e o plebiscito são figuras inconfundíveis, porém semelhantes, uma vez que ambas promovem consultas populares”. Mais na frente mostra a distinção entre ambos: “A distinção entre referendo e plebiscito pode ser percebida na forma de exercício de um e de outro”. “Enquanto no referendo, os eleitores optam a respeito de uma matéria já aprovada pelo Congresso, no plebiscito, eles irão se manifestar sobre assunto que não foi deliberado previamente”. (BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005. P. 747)

4 ANÁLISE SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 341/2009

4.1 Considerações Gerais

Notícia inquietante a de que seria retirado do arcabouço da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 os dispositivos que não constituem matéria de ordem constitucional, materialmente falando. Logo se põe a elucubrar se possível far-se-ia uma modificação de tão grandes proporções.

Inicialmente apresentaremos o contexto histórico em que se inseriu a Constituição de 1988, em seguida, a proposta com as supressões e modificações, e, posteriormente, analisar a constitucionalidade de tal reforma e a sustentabilidade dos argumentos trazidos a baila pelo deputado autor da proposta juntamente com seus subscritores.

4.2 Escorço Histórico

Após vinte e cinco anos de regime militar, dentre esses, doze de abertura “lenta, gradual e segura”, veio a lume a Constituição em 5 de outubro de 1988.

O período imediatamente anterior à Constituição foi muito traumático para o Brasil, pois vivia o medo causado pelo “período de chumbo” em que estava imerso. Período em que foram desrespeitados muitos dos direitos individuais e coletivos do povo brasileiro, mediante exílio, torturas e mortes de cidadãos brasileiros considerados subversivos pelos golpistas.

Vários foram os atos de usurpação do poder praticados pelos militares. Os famigerados Atos Institucionais profanaram a Constituição de 1946 até surgir o que muitos consideram também constituição, qual seja a de 1969. Deram os AIs aos militares o poder de decretar recessos do Congresso Nacional e determinar o estado de sítio e estado de defesa, só para citar algumas, aí sim, subversões ao texto constitucional da Constituição democrática de 1946.

A forma abasileirada de Assembléia Nacional Constituinte, fugindo um pouco dos parâmetros fixados pela doutrina que trata a respeito. A constituinte é expressão do Poder Constituinte, incumbida extraordinariamente de dar ao país uma Cosntituição que organize

sua nação, político-socialmente, segundo o entendimento ideológico imperante no movimento. Após o cumprimento de sua função, dissolver-se-ia e deixaria a função de legisladores ordinários aos representantes eleitos para esse fim. O Brasil optou por delegar poder para o Congresso Nacional funcionar excepcionalmente como uma constituinte.

A esse respeito fala Luis Roberto Barroso:

[...] Não prevaleceu a idéia, que teve apoio na sociedade civil, de eleição de uma constituinte exclusiva, que se dissolveria quando da conclusão dos trabalhos. Ao revés, optou-se pela fórmula insatisfatória de delegação dos poderes constituintes ao Congresso Nacional, a funcionar, temporariamente, como constituinte, inclusive com a participação de senadores eleitos anteriormente à sua instalação, por se encontrarem no curso de seus mandatos de oito anos⁹⁵.

A constituinte foi instalada pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Carlos Moreira Alves, em 1º de fevereiro de 1987 e teve como presidente o Sr. Ulisses Guimarães, ferrenho opositor do regime militar.

A história brasileira está permeada por inconstâncias político-sociais que justificam a adoção de uma constituição analítica, por demais detalhista. Podendo haver, até, algumas “*esquizofrenias ideológicas*”⁹⁶, mas necessárias para a consolidação de um Estado democrático que foi inaugurado com a edição da Constituição de 1988.

A crítica, segundo a qual é uma constituição assaz prolixa, se torna atual com a apresentação desse projeto, tentando transformar a nossa Constituição analítica em sintética, a despeito da falta de competência para cumprir tal desiderato.

4.3 A Proposta de Emenda Constitucional nº 341/2009

Apresentada aos dezoito dias do mês de fevereiro do corrente ano o Sr. deputado Regis de Oliveira do PSC de São Paulo afirma:

Não se teve a pretensão de apresentar um trabalho pronto. No entanto, convencida a Casa Parlamentar de que deva aceitar uma Constituição sintética, que apenas estabelece os princípios, relegando tudo o mais para a legislação subalterna, restará polir o texto, para deixar nele o essencial para a sobrevivência federativa e nacional.

⁹⁵ BARROSO, Luis Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*: limites e possibilidades da Constituição brasileira, 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 40 e 41.

⁹⁶ *Ibidem*. p. 42.

Não foi apresentada a PEC (Projeto de Emenda Constitucional) na Câmara dos Deputados com uma redação pronta para se colocar a votação. Antes de ser votado um projeto de Emenda Constitucional deverá ele passar por um trâmite interno de discussões, análises e alterações em órgãos internos das Casas legislativas.

Embora com imperfeições, apenas para ser eufêmico, vejamos as principais modificações propostas:

a) A exemplo do Título I, Dos Princípios Fundamentais, transformar-se-iam todos os outros em capítulos, num total de 17, numerados por algarismos romanos. A modificação seria aprovada com artigo único do ADCT, segundo o qual *“toda a matéria suprimida da constituição continuará em vigor até sua substituição pela legislação complementar ou ordinária prevista”*.

b) Relativamente aos dispositivos constitucionais, no Capítulo III, denominado “Dos Direitos Sociais”, os artigos 7º e 8º seriam suprimidos, deixando a lei para que tratasse sobre as garantias dos trabalhadores e a previsão das atividades sindicais. O art. 9º ganharia, ainda, mais um parágrafo, o qual previa que *“os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei”*.

c) Suprimidos seriam também os artigos 10 e 11 da Constituição Federal. Aquele trata da participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão ou deliberação; e, este, da eleição de um empregado para agir junto às empresas que tenham mais de duzentos empregados.

d) Sobre os direitos políticos, alterar-se-ia o art. 12, fazendo-se incluir o alistamento eleitoral e o voto facultativos, modificando-se o § 1º. No mesmo art. o § 5º do mesmo proibiria a reeleição e aumentaria o período do mandato eleitoral do Presidente da República, dos Governadores de Estado de 4 para 5 anos. Não se referiu aos prefeitos das cidades. A emenda pretende tornar o alistamento e o voto facultativos para todos, bem como deixar a cargo de lei a cassação dos direitos políticos.

f) No capítulo designado “Dos Entes Federativos” deixa a cargo de lei a identificação dos bens da União e sobre eles teria disponibilidade total, respeitados os direitos dos Estados e Municípios. Identifica no dispositivo como bem da União somente a *“faixa de*

até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei”.

g) Toda matéria relativa à educação, saúde, construção de rodovias, ferrovias e hidrovias, meio ambiente fica transferida aos Estados, efetuando-se nova partilha dos tributos de forma a atender os novos encargos dos Estados. Estes poderão, por lei, delegar tais atribuições aos Municípios, com a respectiva receita

h) em sua proposta o Distrito Federal seria dirigido por um Prefeito, nomeado pelo Presidente da República, com aprovação pela maioria absoluta da Casa Legislativa e terá órgão legislativo próprio, com competência plena.

i) Os impedimentos e restrições dos integrantes da Casa Legislativa seriam disciplinados por regimento, bem como a forma de tramitação das proposições e demais competências.

j) O processo legislativo de emenda constitucional seria modificado no que diz respeito à iniciativa do projeto, tramitação da emenda, bem como no pertine ao órgão de tramitação. Primeiramente, tornaria muito mais fácil a iniciativa de emenda por parte dos parlamentares, apenas um décimos de seus representantes para iniciá-la. Quando trata do órgão de tramitação, passaria apenas por uma das casas, precisando-se para sua aprovação passar por dois turnos com o mínimo de três quintos. Chegou ao absurdo de propor serem as cláusulas pétreas modificáveis em momentos excepcionais. Colacionamos a diante o art. referente à proposta:

Art. 33. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de **um décimo**, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de **mais da metade** das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

[...]

§ 2º - A proposta será discutida e votada **na Casa**, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada **pelos Mesa da Casa.**

[...]

Parágrafo 5º Diante de circunstâncias excepcionais de alteração da realidade brasileira, em qualquer aspecto, **A Casa de Representação Popular** poderá alterar **cláusula pétrea**, mediante aprovação de **quarto quintos de seus membros**. (grifo nosso)

Apresentadas algumas das modificações propostas nessa PEC, percebemos que se vai de absurdo em absurdo, de modo a mutilar a Constituição e os direitos nela insertos.

Embora tenha atitude nobre ao querer dinamizar o ordenamento jurídico, a forma encontrada pelo autor da proposta foi infeliz. Toda a matéria suprimida, incluídas aí varias matérias que seriam consideradas imodificáveis, seria relegada a uma posição inferior a Constituição, ou seja, infraconstitucionais, possibilitando sua exclusão definitiva do ordenamento por ato simples como uma lei complementar ou ordinária, possivelmente sem o debate necessário. À Constituição foram elevadas as matérias que para o legislador originário seria mais importante foi intenção dele, legislador, prever uma forma mais dificultosa para se empreender uma modificação constitucional com vistas a preservar o máximo possível a integridade constitucional.

4.3.1 Parecer e Substitutivo da PEC 341/2009

O autor da proposta na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), o Sr. deputado Regis de Oliveira, com seu substitutivo expurgou algumas das inconstitucionalidades inseridas naquela malfadada proposta de emenda constitucional, como no dispositivo que modificava a forma de tramitação, o órgão investido na função de processar a reforma, a iniciativa e o absurdo de poder alterar cláusulas pétreas em circunstancias excepcionais.

Assim se justifica o autor da PEC 341/2009:

As permanentes alterações da constituição não mais podem ocorrer. Há mutilação dos direitos. Enfraquecimento da sociedade que vê todas suas relações incorporadas em texto de difícil alteração. O que deve prevalecer é que a interação Estado-indivíduo seja trazida para o âmbito da constituição e por esta disciplina. As demais relações não podem ser inseridas no corpo da Constituição.

Não se teve a pretensão de apresentar um trabalho pronto. No entanto, convencida a Casa Parlamentar de que deva aceitar uma Constituição sintética, que apenas estabeleça os princípios, relegando tudo o mais para a legislação subalterna, restará polir o texto, para deixar nele o essencial para a sobrevivência federativa e nacional.

Percebe-se por esse relato que, quando ele diz que “a Casa Parlamentar de que deva aceitar uma Constituição sintética”, é a favor de uma reforma da constituição que a deixe com a característica sintética.

Em seu voto, o relator afirma que, quanto à iniciativa não há qualquer vício, pois cumpriu as exigências do art. 60, I, para iniciativa da proposta, visto que foi subscrita por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados. Ainda do ponto de vista formal, não estão presentes as limitações circunstanciais: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Quanto ao conteúdo, não teria, ferido qualquer cláusula pétrea elencada no art. 60, § 4º, quais sejam o voto direto, secreto universal e periódico, a separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais. No entanto, foi silente quanto a questão do pacto federativo.

O autor da proposta apresentou a modificação relativa aos direitos políticos. Pela proposta inicial o alistamento e o voto seriam facultativos, no entanto o substitutivo deixou da mesma forma com que é vigente na Constituição de 1988. Acatou, no entanto o que foi proposto sobre a cassação dos direitos políticos, segundo a qual ficaria a cargo de lei o que se relacionar à cassação dos direitos políticos.

Alinhava o autor do parecer argumentos relativos à necessidade de mudanças, uma vez que a dinâmica da sociedade exige uma constituição sintética. Em suas palavras aduz que:

De fato, é notória a inviabilidade da manutenção da Constituição com a extensão com a qual foi concebida, principalmente quando se considera a constante descaracterização que vem sofrendo, mercê das inúmeras emendas aprovadas e que visam a trazer segurança jurídica aos diferentes extratos sociais, de modo que mudança estrutural é medida que se impõe e que deve ser urgentemente implementada⁹⁷.

Manifestou-se, então pela admissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 341/2009. Mas, curiosamente, após afirmar que não possuía nenhum vício de inconstitucionalidade formal ou material na proposta, aduziu ter retirado do texto o dispositivo referente à mudança de estrutura do Distrito Federal contra a forma federativa de Estado. Ora, se inicialmente, em seu voto, afirma não haver nenhum vício de

⁹⁷ CARNEIRO, Sérgio Barradas. *Parecer do relator à Proposta de Emenda Constitucional 341/2009*, 2009. p. 3.

inconstitucionalidade, porque retirou do texto referido dispositivo, que é uma das categorias de cláusulas pétreas elencada no art. 60, § 4º?

4.3.2 Conclusão

O poder constituinte originário fez a escolha por uma constituição analítica de modo que não pode o poder legislativo ordinário optar por imprimir uma mutação constitucional, sob a rubrica de reforma. O princípio da integridade constitucional foi eleito com a adoção pelo poder constituinte de uma constituição detalhista.

O poder constituinte concedeu o poder de reformar, mas não o de substituir a constituição. Permitir tal modificação seria mutilar a constituição, sob pena de alguns artigos não fazerem mais sentido de existir, ferir-se-ia de morte a constituição, por conseguinte.

Pela leitura da proposta, percebe-se que, caso fosse efetivada essa modificação, ficaria profundamente alterada, perdendo a identidade que lhe imprimiu o constituinte originário. Não se trata, pois, de simples retirada da Constituição de matéria não constitucional, e sim substituição constitucional, cuja competência não é do poder legislativo ordinário, mas em caso de convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte legítima a intentá-la.

Apenas com a finalidade de exemplificar, tomemos a supressão dos artigos 7º e 8º da constituição agora vigente. Entendemos não ser possível intentá-la, pois são considerados direitos fundamentais dos trabalhadores, como pode um direito fundamental poder ser suprimido dessa forma? São garantias conseguidas as duras penas, seria uma forma imprudente de flexibilizar os direitos e garantias dos trabalhadores, propiciando os abusos por parte de seus empregadores.

O art. 5º, pela proposta, é mantido e nele é previsto a inviolabilidade do direito à liberdade. Cabe a indagação: o direito à livre associação não é uma espécie de liberdade? Então, não se poderia suprimir uma garantia que segundo o próprio art. 5º, XVII, constitui em direito individual que é a liberdade de associação. Assim, estar-se-ia perdendo a Constituição funcionalidade e harmonia.

Quanto à inclusão do § 3 ao artigo referente ao direito de greve, art. 9º, entendemos desnecessária, pois é intuitivo que todo direito deve ser exercido dentro do

razoável e proporcional. Logo, aquele que age com excesso não está agindo conforme o direito, de modo que não é protegido sob o seu pálio, podendo sim ser punido com os rigores da lei. O direito de greve não é livre de abusos. Da mesma forma o direito a liberdade de locomoção também é uma liberdade *lato sensu*, mesmo assim não foi previsto na constituição que quando se mata alguém deverá se submeter aos rigores da lei. Ainda que seja em legítima defesa quando se comete um excesso, deve-se responder na forma da lei. Portanto, despicienda essa inclusão. Cai por terra a intenção de se retirar da constituição o que não for matéria constitucional, uma vez que querem incluir algo que também não é matéria constitucional.

Houve ainda a supressão de capítulos inteiros como é o caso do Sistema Tributário Nacional, em que são previstas limitações ao poder do Estado de tributar que são verdadeiros direitos individuais, uma garantia contra as ingerências do país.

Colacionamos jurisprudência que afirma ser vício de inconstitucionalidade a instituição de tributo sem a observância do princípio da anterioridade:

Uma Emenda Constitucional, emanada, portanto, de constituinte derivado, incidindo em violação à Constituição originária, pode ser declarada inconstitucional, pelo Supremo Tribunal Federal, cuja função precípua é de guarda da Constituição. A Emenda Constitucional n. 3, de 17-3-1993, que, no art. 2º, autorizou a União a instituir o IPMF, incidiu em vício de inconstitucionalidade, ao dispor, no parágrafo 2º desse dispositivo, que, quanto a tal tributo, não se aplica o art. 150, III, *b* e VI, da Constituição, porque, desse modo, violou os seguintes princípios e normas imutáveis (somente eles, não outros): o princípio da anterioridade, que é garantia individual do contribuinte (art. 5º, § 2º, art. 60, § 4º, inciso IV e art. 150, III, *b* da Constituição). (ADI 939, Rel. Min. Sydney Sanches, julgamento em 15-12-93, DJ de 18-3-94)

Nosso entendimento é, pois, que se trata a pretensa reforma na verdade uma substituição constitucional, consubstanciando-se em verdadeira usurpação do poder constituinte originário, porquanto não possua legitimidade para tanto.

Concordamos que deva haver um processo de desconstitucionalização, com fins a tomar uma Constituição sintética, porém não concordamos com a forma com de se imprimir tal reforma.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma como aqui foi demonstrada as questões que se fazem presentes ao estudar o tema, contribui para uma visão geral da ordem constitucional e do ordenamento jurídico com a Constituição a conferir validade às normas que lhe são subalternas.

O Poder Constituinte fundamenta a Constituição, que, por sua vez, fundamenta os poderes constituídos, atribuindo competências aos órgãos do poder público, os quais ficam adstritos a essas competências, verdadeiros deveres instituídos pela lei fundamental.

Sieyès definiu o Poder Constituinte como sendo soberano e ilimitado, juridicamente falando, guardando relação de identidade com as idéias do movimento que o supedaneou. Poder constituinte é um fato, existe em toda e qualquer comunidade politicamente organizada, variando na forma de expressão, que pode ser autoritária ou democrática. Esta se concretizando com a Assembléia Nacional Constituinte convocada para o mister de dar ao país uma Constituição.

O Poder constituído, no entanto, é limitado e condicionado aos delineamentos dados pela constituição. É limitado juridicamente, de modo que não é permitido qualquer extrapolação.

Aqui no Brasil, a Constituição de 1988 traz ínsito em seu bojo a democracia como princípio informador da atuação do Estado administrativo, judicial e na esfera legislativa. A constituição política do Brasil se mostra aceita pela maioria esmagadora dos cidadãos, logo não é do interesse da nação substituí-la ou modificá-la a ponto de ficar sem identidade e harmonia.

A PEC 341/2009 pretende retirar do texto constitucional informando que seria apenas uma reforma. Não é esse nosso entendimento. Consiste, na verdade, em verdadeira mutação constitucional, em substituição à Constituição vigente. Não é possível uma modificação dessa categoria ser impressa, pois foi escolha do legislador ordinário a adoção de uma constituição analítica.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Alexandre Ferreira Assumpção, *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano IV, Nº 4 e Ano V, Nº 5 - 2003-2004.
- BARROSO, Luis Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*, 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*.
- BASTOS, Aurélio Wander. “Introdução” ao livro de SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa: Qu'est-ce que Le Tiers Ètat?*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2001.
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 11ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1.
- BONAVIDES, Paulo. *A Constituição Aberta. Temas Políticos e Constitucionais da Atualidade, com ênfase no Federalismo das Regiões*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- _____. *Curso de Direito Constitucional*, 21ª ed. Malheiros Editores, 2007.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Vade Mecum Compacto*. Obra coletiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- _____. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Livraria Almedina, 2003.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed. Livraria Almedina, 2003.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- Dicionário da Língua Portuguesa / Academia Brasileira de Letras*. 1 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.
- EPIN, Bernard. *Revolução Francesa*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- LASSALE, Ferdinand. *A Essência da Constituição*. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1995.
- MALMESBURY, Thomas Hobbes de. *Leviatã*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Poder constituinte. Revista de Direito Constitucional e Ciência Política do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro, nº 04, 1985.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 26ª ed. Malheiros Editores, 2006.

_____. *Poder Constituinte e Poder Popular*. São Paulo: Malheiros, 2002.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa: Qu'est-ce que Le Tiers Ètat?*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2001.

SLAIBI FILHO, Nagib. *Direito Constitucional*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. Editora Saraiva, 2003.

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2002.

VALLADÃO, Haroldo. *História do Direito, Especialmente do Direito Brasileiro*, 4ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1980.

ANEXO A – Projeto de Emenda Constitucional nº 341/2009**PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº, DE 2 009.****(Do Senhor REGIS DE OLIVEIRA e outros)**

Modifica os dispositivos constitucionais retirando do texto matéria que não é constitucional.

Art. 1. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação na Casa de Representação;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição

Art. 7. Lei disporá sobre a garantia dos trabalhadores.

Art. 8. As atividades sindicais serão previstas em lei.

Art. 9. É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º. O direito de greve não pode ser exercido contra ordem jurídica e institucional, ficando a greve sujeita a limites implícitos na Constituição que a sustenta.

§ 2º. A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 3º. Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

CAPÍTULO IV DA NACIONALIDADE

Art. 10. São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;

c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;

b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

§ 1º - Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.

§ 3º - São privativos de brasileiro nato os cargos:

I - de Presidente e Vice-Presidente da República;

II - de Presidente da Casa Parlamentar

III - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

IV - da carreira diplomática;

V - de oficial das Forças Armadas.

VI - de Ministro de Estado da Defesa

§ 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

II - adquirir outra nacionalidade, salvo no casos:

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;

b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis;

Art. 11. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§ 1º - São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§ 2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

CAPÍTULO V

DOS DIREITOS POLÍTICOS

Art. 12. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são facultativos:

§ 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para parlamentar, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado, terão mandatos de 5 (cinco) anos, proibida reeleição futura.

§ 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação.

Parágrafo 10. Condenação criminal ou civil em primeiro grau de jurisdição implicará indeferimento do pedido de registro de candidatura.

Art. 13. – lei disporá sobre a cassação de direitos políticos.

Art. 14. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

CAPÍTULO VI

DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 15. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

Parágrafo 2º Todo titular ou suplente de cargo eletivo poderá desvincular-se do partido pelo qual foi eleito, desde que indique os motivos, de forma minuciosa. A motivação não poderá ser apreciada pelo Poder Judiciário, constituindo-se matéria exclusiva da conveniência partidária.

§ 3º - Descabe intervenção judicial na intimidade dos partidos.

§ 4º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 5º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

CAPÍTULO VII

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 16. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação

da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 3º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Art. 17. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos

Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

CAPÍTULO VIII

DOS ENTES FEDERATIVOS

Art. 18. Os bens da União serão identificados em lei e sobre eles terá disponibilidade total, respeitados os direitos dos Estados e Municípios.

§ 2º - A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

Art. 19. Toda matéria relativa à educação, saúde, construção de rodovias, ferrovias e hidrovias, meio ambiente fica transferida aos Estados, efetuando-se nova partilha dos tributos de forma a atender os novos encargos dos Estados.

Estes poderão, por lei, delegar tais atribuições aos Municípios, com a respectiva receita.

Art. 20. Compete à União: legislar sobre: a) requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, b) águas, energia e comunicações, c) sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais, d) jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia e) nacionalidade, cidadania e naturalização, f) migração de estrangeiros, g) normas gerais de organização, efetivos, material bélico, h) serviços de instalação nuclear.

Art. 21. O mais será de competência dos Estados que respeitarão os interesses locais dos Municípios.

Art. 22. Os Estados organizar-se-ão pelas leis que adotarem, o mesmo cabendo aos Municípios e ao Distrito Federal.

Art. 23. Os bens dos Estados são os necessários a sua subsistência, respeitada a competência municipal.

Art. 24. – O Distrito Federal será dirigido por um Prefeito, nomeado pelo Presidente da República, com aprovação pela maioria absoluta da Casa Legislativa e terá órgão legislativo próprio, com competência plena.

Art. 25. A Administração Pública será disciplinada em lei complementar, em cada esfera federativa.

Art. 26. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão, por lei complementar, sobre o regime jurídico de seus servidores.

Art. 27. – lei poderá dispor sobre regiões que englobem um mesmo complexo geoeconômico e social.

CAPÍTULO IX

DO PODER LEGISLATIVO

Art. 28. – O Poder Legislativo é exercido pela Casa de Representação Popular, composta de parlamentares, eleitos por voto direto e secreto, um, ao menos para cada Estado e na proporção de um parlamentar para cada quinhentos mil eleitores. A alteração dar-se á pelos dados oficiais do país.

Art. 29. É da competência exclusiva da Casa: a) resolver sobre tratados internacionais, b) autorizar o presidente a declarar guerra e fazer a paz e permitir que tropas estrangeiras transitem pelo país, c) autorizar a ausência do Chefe do Executivo, d) aprovar estados excepcionais durante anormalidade institucional, e) sustar atos normativos de quaisquer dos poderes que excederem os limites regulamentares ou delegados, f) fixar subsídios de seus integrantes e dos demais poderes, g) julgar contas do presidente e fiscalizar seus atos, podendo suspendê-los, h) aprovar os membros diplomáticos, magistrados, membros do Tribunal de Contas, do Ministério Público, da Advocacia Geral da União, da Procuradoria e Defensoria públicas, i) rejeitar, liminarmente, medidas provisórias que não sejam urgentes, j) convocar o presidente da república e todo e qualquer integrante da estrutura estatal da União, k) instaurar processo e julgar o presidente da república, o vice e todos os integrantes do Ministério, l) caberá o afastamento de qualquer auxiliar do presidente e seus ministros que desatenderem a determinação dada pela Casa de Representação Popular.

Art. 30. A Casa será disciplinada por regimento, que estabelecerá os impedimentos e restrições de seus integrantes, forma de tramitação das proposições e demais competências.

Art. 31. O parlamentar que infringir qualquer princípio criminal, civil ou ético será liminarmente afastado de suas funções por seus pares, em votação aberta e nominal e, com decisão de segundo grau, quando proferida por Tribunal.

CAPÍTULO X

DO PROCESSO LEGISLATIVO

Art. 32. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - decretos legislativos;

Da Emenda à Constituição

Art. 33. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um décimo, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada na Casa, em dois turnos, considerandose aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesa da Casa

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

Parágrafo 5º Diante de circunstâncias excepcionais de alteração da realidade brasileira, em qualquer aspecto, A Casa de Representação Popular poderá alterar cláusula pétrea, mediante aprovação de quatro quintos de seus membros.

Das Leis

Art. 34. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro da Casa de Representação Popular, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, ao Supremo Tribunal Federal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos em lei.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Art. 35. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Casa Parlamentar, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

Art. 36. Os projetos de lei serão discutidos e votados na Casa Parlamentar.

§ 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa. O pedido de urgência obriga a convocação do Congresso Nacional para apreciar, em três dias, o pedido, sob pena de entrada imediata em vigor do texto. Aquiescendo, no mesmo prazo, a Mesa expedirá ato para sua vigência. Rejeitada a urgência, o projeto será devolvido ao Chefe do Executivo, com a respectiva fundamentação. Em tal hipótese, descabe reiteração, no mesmo exercício. A matéria de que aqui se cogita não poderá ser apreciada pelo Poder Judiciário.

Art. 37. Concluída a votação o projeto de lei irá ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará ou vetará, no todo ou em parte.

Parágrafo único. Lei disporá sobre o veto e suas conseqüências, sobre o efeito ao silêncio do Chefe do Executivo, no prazo de quinze dias e sua apreciação pela Casa.

Art. 38. As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação a Casa Parlamentar, nos termos do que dispuser a lei.

Art. 39. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

CAPÍTULO XI

DAS FORMAS DE CONTROLE

Art. 40. O controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do poder público será efetuado por sistemas internos previstos em lei e pelo Conselho de Contas, cuja estrutura e disciplina serão previstas em lei complementar.

Parágrafo único. Os Conselhos integram a estrutura do Poder Judiciário, em câmaras especializadas, na forma da lei.

CAPÍTULO XII

DO PODER EXECUTIVO

Art. 41. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizarse- á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente e a posse ocorrerá no dia 10 de janeiro.

§ 1º - A eleição do Presidente da República é independente, vencendo quem obtiver maior número de votos em chapa autônoma.

§ 2º - Será considerado eleito Presidente e Vice-Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3º - Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-seá nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

Art. 42. O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão da Casa Parlamentar, para um mandato de cinco anos, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição.

Parágrafo único. Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente ou o Vice-Presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago.

Art. 43. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Art. 44. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Casa Parlamentar e o do Supremo Tribunal Federal.

Art. 45. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º - Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

Das Atribuições do Presidente da República

Art. 46. Lei disporá sobre a competência privativa do Presidente da República que a exercerá por meio de decretos e com o auxílio de Secretários, cuja nomeação efetuará.

Da Responsabilidade do Presidente da República

Art. 49. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente e do Vice-Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e os definidos em lei própria.

CAPÍTULO XIII

DO PODER JUDICIÁRIO

Art. 50. O Poder Judiciário é constituído do Supremo Tribunal Federal e dos demais tribunais previstos em lei complementar, com competência e disciplina nesta estabelecidas. Os membros do Supremo Tribunal Federal terão mandato de nove (9) anos e serão indicados para nomeação do Presidente da República, três pela magistratura, em eleição livre, um pelo Ministério Público, mediante votação, um pela Ordem dos Advogados do Brasil, mediante eleição por todos seus membros, dois pela Casa de Representação Popular e dois pelo Presidente da República. Todos serão sabatinados pelo Senado Federal, em sessão pública e questionados, exaustivamente sobre temas jurídicos e atuais, para que se afira seu passado e seu comportamento público.

Art. 51. Os precatórios expedidos em decorrência de decisão judicial transitada em julgado serão pagos imediatamente, sejam indenizatórios ou alimentares, ou até o exercício seguinte ao em que solicitada sua satisfação.

Parágrafo único. Os precatórios são negociáveis e não pagos tempestivamente envolvem responsabilidade pessoal do Chefe do Executivo e do Chefe do Judiciário competente.

Art. 52. O Ministério Público e a Advocacia Pública e a Defensoria Pública Federal e dos Estados serão definidos em lei complementar, que estabelecerá sua competência e disciplina.

CAPÍTULO XIV

DO ESTADO DE DEFESA E DO ESTADO DE SÍTIO

Art. 53. O Presidente da República pode, ouvida a Casa de Representação Popular, que deliberará em sessão secreta, decretar estado de defesa ou de sítio para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados ou diante de fatos de grave repercussão nacional, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Parágrafo único. A característica, os efeitos, as restrições, os prazos, as restrições constitucionais serão definidas em lei.

Art. 54. A Mesa da Casa Parlamentar, ouvidos os líderes partidários, designará Comissão composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio.

CAPÍTULO XV

DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 55. As forças armadas, constituídas pela Marinha, Exército e Aeronáutica terão sua disciplina e competência regidas em lei complementar.

Art. 56. A segurança pública será disciplinada em lei complementar.

Art. 57. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão sobre seus respectivos tributos, atendidos os princípios previstos em lei complementar, correta distribuição federativa da receita e proteção dos contribuintes.

CAPÍTULO XVI

DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Art. 58. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas, dívida interna e externa, concessão de garantias, emissão e resgate de títulos da dívida pública, fiscalização, operações de câmbio e organização das instituições oficiais de crédito.

Art. 59. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central, que terá sua competência, organização e fiscalização previstas em lei.

§ 1º - É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao

Art. 60. Lei complementar disporá sobre princípios orçamentários, cabendo a cada ente federativo legislação específica sobre tramitação e aprovação.

Parágrafo único. O orçamento será impositivo, uma vez realizadas as receitas nele previstas.

CAPÍTULO XVII

DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 61. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, será disciplinada em lei, obedecidos os seguintes princípios:

I - função social da propriedade;

II - livre concorrência e defesa do consumidor, com preservação do meio ambiente;

Art. 62. Ao Estado cabe apenas a indução do processo produtivo. Os monopólios serão estabelecidos em lei.

Art. 69. Lei disporá sobre a concessão de serviços e obras públicas.

Art. 70. - Lei disporá sobre a política urbana, política agrícola, fundiária e reforma agrária, sistema financeiro nacional, ordem social, seguridade social, saúde, previdência social, assistência social, educação, cultura, desporto, ciência e tecnologia, comunicação social, meio ambiente, família, criança, adolescente e idoso e índios.

Art. Único do ADCT

Artigo único Toda matéria suprimida da constituição continuará em vigor até sua substituição pela legislação complementar ou ordinária prevista.

JUSTIFICATIVA

REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA

SUMÁRIO. 01. O constitucionalismo. Breve história. 02. O poder constituinte. 03. A lei. 04. A constitucionalização do direito. 05. O fundamento da constitucionalização dos problemas. 06. A constituição no sentido material. 07. Desconstitucionalização da matéria que não é constitucional. 08. Desnecessidade da constituição analítica. 09. Os princípios constitucionais e as relações humanas. 10. Proposta.

01. O constitucionalismo. Breve história. Os países de formação jurídica romana que tiveram, no passado, fortes vínculos com o formalismo, assistem a constante instabilidade de seus ordenamentos jurídicos. A instabilidade das regras que disciplinam a sociedade torna-se freqüente e dá margem a toda sorte de seu não cumprimento. Os direitos se perdem. Nasce ansiedade para que determinado relacionamento adquira constância, o que faz com que os legisladores busquem assegurá-la através de normas constitucionais.

Sem dúvida que se considera a constituição como o texto maior que disciplina a vida em sociedade. É dali que nascem os direitos e que as sociedades se organizam. O fruto da pacificação dos conflitos em determinado momento histórico é um documento que consolida um pacto. Os pactos, por serem convenções, devem nascer para disciplinar os comportamentos humanos em certo momento.

Como se disse na Declaração de Independência dos Estados Unidos (4 de julho de 1776), “quando no decurso da história humana se torna necessário a um povo romper os laços políticos que o ligaram a outro e assumir entre as potências da terra a posição separada e igual a que o habilitaram as leis da natureza e do Deus da natureza, o respeito devido ao juízo da humanidade obriga-o a declarar as causas que o impelem para a separação”. Assim, criadas as causas e as condições para a ruptura de um pacto, impõe-se que tal seja feito. Na gostosa análise de Carlos Britto, a constituição nasce no instante em que o povo “empunha o cetro soberano e passa a atuar como sociedade exclusivamente política” (“Teoria da constituição”, ed. Forense, 2003, pág. 53). A Lei Maior seria produto da maturação popular que se consolidaria num pacto.

A teoria dos *contratualistas* ensina que o estado inicial de natureza leva o homem a contrapor-se ao outro (*homo hominis lupus*). Daí ser necessário que exista uma autoridade para reprimir o estado irracional. Assim, torna-se imprescindível que cada um se esforce por buscar a paz e, pois, deve haver renúncia ao direito de ter todas as coisas, para que sobrevivam juntos. Daí nascer o contrato (Hobbes, “Leviatã”, Parte I, Capítulo XIV). O direito era à sujeição à autoridade. Daí ser entendida a teoria de Hobbes como absolutista.

Sobreveio a reação com Locke (“Segundo tratado sobre o governo”) para quem Deus colocou o homem “sob fortes obrigações de necessidade, conveniência e inclinação para arrastá-lo à sociedade, provendo-o igualmente de entendimento e linguagem para que continuasse a gozá-la” (VII, 77).

Posteriormente, Rousseau consolidou a idéia do contratualismo em seu “Contrato social”, que busca uma associação que defenda e proteja a pessoa e que “cada um, unindo-se a

todos, não obedeça, portanto, senão a si mesmo, ficando assim, tão livre como dantes” (Livro I, Capítulo VI).

Em seu “Espírito das leis” Montesquieu identifica o contratualismo, mas o distancia do rigor absolutista de Hobbes.

Não nasce o texto de uma dócil adesão popular a um conjunto de princípios e preceitos. A constituição, a nosso ver, não nasce de um pacto que consolida as normas jurídicas em determinado ponto da história. A consolidação do procedimento decisório é fruto de conflitos, de guerras, de intrigas, de confrontos. Advém da dialética, consolidando valores em permanente contradição.

A sociedade vive de contradições. Frequentemente, o Estado é chamado a atenuar o conflito permanente. Assim, não é o produto de uma idéia moral. Na afirmação de Lenine, “o Estado é o produto e a manifestação do fato de que as contradições de classe são *inconciliáveis*” (“O Estado e a revolução”, ed. Vitória, 1961, pág. 12). Lenine valeu-se dos ensinamentos de Marx e Engels (“Origem da família, da propriedade privada e do Estado”).

A constituição, então, retrata a realidade vivida em determinada época da vida da sociedade. É fruto do confronto existente, de forma permanente, na sociedade. Esta se encontra sempre em permanente ebulição (por vezes são interesses de classe, ora econômicos, eventualmente ideológicos e religiosos).

O pacto a que aludem os autores não é uma forma consensual de acomodar as coisas. É o resultado de um impacto social que gera uma determinada situação possível.

02. O poder constituinte. O poder constituinte, de seu turno, não vem de geração espontânea. Envolve uma luta sub-reptícia dos interesses existentes na sociedade. Classes, corporações, interesses econômicos, interpretações religiosas, ideologias e tendências amalgamam-se para dar nascimento a um texto, que representa uma solução possível das divergências.

Fácil constatar, pois, que a constituição é produto de conflito. Por conseqüência, os interesses dominantes colocam os mais variados direitos em seu conteúdo, impondo-se aos demais segmentos existentes naquele exato instante. Fácil de verificar que na Constituição brasileira de 1988, o caráter estatizante do Estado preponderou. A instituição de monopólios econômicos produziu textos estatizantes. Posteriormente, com o governo Fernando Henrique houve o movimento contrário, de forma a retratar outro tipo de conflito.

Em 1988 vivia-se ainda a frustração do período ditatorial e, como fruto do nacionalismo e de discursos patrióticos, tornou-se hermético o texto constitucional, tipo “o petróleo é nosso”. Com o advento de novas idéias e outras forças dominantes, impulsionados e premidos pela situação global de comercialização, impunha-se a abertura da economia ao mercado externo. Daí a privatização do Estado. Liberou-se a exploração mineral (EC 6), a navegação da cabotagem (EC 7), as telecomunicações (EC 8), a extração de petróleo e gás (EC 9) para o livre comércio, mediante controle por órgãos do Estado.

Sendo, pois, a constituição o produto de soluções políticas que vigoram em certo momento, fácil entender que os segmentos sociais mais estruturados dominam as decisões e impõem suas soluções.

03. A lei. Assim sendo, a lei nem sempre é o resultado de longa discussão com a sociedade. A visão romântica de que a lei é o resultado de um procedimento no qual se atende a interesses populares, não representa a verdade. Advém de consenso entre os denominados dominadores. Quem são eles? Representantes da sociedade organizada. Já se disse que a massa não é conhecida dos produtores de resultado. Há, realmente, em todas as sociedades os

excluídos, isto é, a grande massa de trabalhadores ou aqueles que estão inseridos na economia informal. Pessoas sem qualquer qualificação profissional (não porque querem, mas porque assim foram relegados pela estrutura de dominação) ficam à margem da sociedade. Moram em mocambos, palafitas, favelas, cortiços. São os esquecidos. Apenas servem para massa de manobra nas decisões. Os discursos inflamados retratam o interesse pelo seu bem estar. É a massa que tem que ser incluída. Superados determinados instantes de forte emoção social, voltam a ser esquecidos.

A lei é fruto da dominação momentânea de determinados setores da sociedade organizada. Assim, afastada das decisões, a massa não conta. A norma jurídica resulta, assim, dos interesses sociais dominantes. Nada de visão romântica advinda das guerrilhas sul-americanas. Guevara já era; ou, continua sendo, mas sob nova visão mais dura e realista.

Entre a norma constitucional obtida e a realidade há tensão permanente. Certamente, há princípios que, por terem reconhecimento dos grandes e poderosos Estados, assumem valores indiscutíveis.

Os grandes princípios constitucionais significam a consolidação de valores em permanente conflito, mas que se uniformizam seu conceito e tornam-se situações quase definitivas. Quase, porque voltamos a insistir, a tensão prossegue ao longo da história.

Os princípios possuem forte carga valorativa e de conteúdo ético.

04. A constitucionalização do direito. Daí se indagar, hoje, se é importante a constitucionalização de todo o direito ou se o processo deve ser o reverso, isto é, buscar-se o desmonte de regras, que, diferentemente dos direitos, foram se incorporando ao texto constitucional.

Não devemos dar grande importância aos denominados princípios, por oposição às regras. Aqueles nada mais são que normas dotadas de potencial maior na produção dos efeitos. As regras submetem-se aos princípios. Daí a fácil superação das regras por outras. Estas são superadas pela incidência de outra em sentido contrário. Os princípios em conflito são superados pelo confronto eventual da maior valorização circunstancial de um ante o outro.

Diante de tal posição, pode-se dizer que os direitos fundamentais possam ser alterados? Expressam um sistema de valores que é imposto a todo o mundo jurídico. Claro que por ser produto de grande evolução e retratarem a dignidade da pessoa humana, não podem ser alterados. No entanto, será que todo seu rol revela a essencialidade do ser humano?

A teoria da prevalência dos direitos humanos, hoje, assume caráter universal. Tem servido, inclusive, de fundo para que alguns Estados tentem desconstituir toda uma história de outros povos, a pretexto de tal universalidade. O que é fundamental para um não é para outro. Isso é próprio da história da humanidade, que deve reconhecer a pluralidade dos homens e mulheres, ao lado da multiplicidade de idéias, religiões, peculiaridades de cada povo, sua história, suas crenças, etc.

Assim sendo, a própria noção de direitos humanos não é absoluta. É universal, mas cede ante costumes e hábitos de determinado povo.

Em nosso país, podemos dizer que os direitos e garantias individuais retratam a solução pacífica dos conflitos. Em verdade, destinam-se a imunizar as pessoas contra ingerências do Estado. Há, pois, círculo indevassável pelo Estado. Este é mero instrumento da sociedade para que garanta sua própria sobrevivência, se e enquanto se mantiver dentro dos limites traçados na própria constituição.

Como se percebe, garantido o núcleo mínimo a impedir a invasão do Estado na intimidade dos indivíduos, garantindo o equilíbrio dos poderes e trazendo a declaração solene dos direitos individuais, pouco sobra à constituição.

Expostos os problemas que nascem da discussão se todo o direito deve materializar-se no bojo do texto constitucional ou não, analisemos os fundamentos e afirmações.

05. O fundamento da constitucionalização dos problemas. Diz-se que é importante colocar os diversos problemas sociais na constituição, uma vez que são garantidos contra toda sorte de alteração. Diz-se que o Estado busca sempre a invasão da intimidade do indivíduo, tornando-se o *Big Brother*, a fiscalizar-lhe a privacidade. Da obra notável de Alexis de Tocqueville, deduz-se que o constituinte busca o equilíbrio entre os poderes do Estado e os direitos da cidadania e privilegiar os primeiros somente quando os considera absolutamente importante para as liberdades fundamentais.

Tenho por claro que o que fundamenta a busca da inserção de uma norma na constituição é o medo de qualquer alteração posterior. Assim sendo, o Ministério Público procurou e obteve forte estrutura normativa a partir de sua inserção na constituição. Diga-se o mesmo da Ordem dos Advogados do Brasil, da Advocacia Geral da União e, mais recentemente, da Defensoria Pública.

Todos querem ter orçamento próprio, ter iniciativa de leis, etc. Para que? Para firmarem-se como agentes políticos e obterem vantagens utilizam o argumento de que são imprescindíveis para a garantia dos direitos, do estado democrático de direito e da preservação dos valores do cidadão.

Sob determinado aspecto, também deveriam postular sua imersão em texto da constituição todas as profissões, uma vez que tal lhes daria *status* e impediria a alteração de sua posição na sociedade. De igual maneira, os institutos polêmicos, como aborto, utilização de células-tronco, casamento de homossexuais, reconhecimento de transexuais, etc. Tudo e todos deveriam ter seus direitos garantidos, impedindo-se a perpetuação dos ódios. Os índios já estão preservados em suas reservas. Poderíamos dispor sobre os imigrantes e os direitos dos afro-descendentes.

Em verdade, o que deve ser evolução natural da sociedade, que é própria para absorção de suas divergências, passa a ser disciplina constitucional, o que torna estereis as discussões políticas, para inclusão social. Tudo é de ser levado à constituição, o que é, no mínimo, patético.

Daí, ser imprescindível que se retome o diálogo em torno do que é, essencialmente constitucional, para que transfiramos ao legislador, o que é da sua competência e às diversas estruturas sociais a capacidade de resolução de seus conflitos.

Entendo, firmemente, que devemos operar situação inversa à tendência que hoje impera no direito. Quando as pessoas não sabem como resolver determinada situação, procuram reformar algum dispositivo da constituição.

06. A constituição no sentido material. Devemos voltar, urgentemente, ao conceito de *constituição material*.

Porque os norte-americanos têm uma constituição costumeira, o mesmo sucedendo com os ingleses? A explicação mais adequada que encontrei foi em Alexis de Tocqueville em sua obra "A democracia na América". Havia uma dificuldade inicial que era a de dividir a soberania (inicialmente, os Estados norte-americanos constituíam uma confederação e, posteriormente, formaram uma federação) que foi solucionada com

prudência. Posteriormente, a aplicação efetiva dos preceitos deveu-se ao *espírito religioso* e ao *espírito de liberdade* (obra citada, ed. Itatiaia Ltda., 4ª. Ed., pág. 42). Daí nascer a consciência de que se deve obedecer a lei. Tal partilha representou e identifica até hoje a obediência do povo às regras de convivência em sociedade.

Resulta que a obediência é ao direito do outro, respeitados os próprios. O direito significa a busca da felicidade e, pois, o reconhecimento da felicidade do outro. É a garantia da punição no caso de agressão a meu direito. Daí a constituição costumeira, porque é obedecida. Kant definiu a liberdade como a *liberdade de agir segundo leis*.

Nos Estados que têm constituição escrita e formal, de caráter rígido, a tendência inversa é de levar tudo para o texto, uma vez que a tendência é de desobediência ao que foi escrito.

Em seu grande trabalho, Ferdinand de Lassalle indaga de início: “O que é uma constituição? Qual a verdadeira essência de uma constituição?” (“O que é uma constituição política”, ed, Universidade popular, Global editora, S. Paulo, 1987, pág. 29). Em seguida, afirma que a Constituição “deve ser qualquer coisa de mais sagrado, de mais firme e de maior solidez que uma lei comum” (pág. 32). Posteriormente, reconhece que é a constituição fruto das forças reais de poder e busca identificá-los dentro da sociedade.

A tendência de tudo se inserir na constituição deve ser evitada. a constitucionalização da sociedade em seu todo, no interior de todas suas relações não tem qualquer sentido. É verdade que os estudiosos do direito constitucional revelam a tendência de que todo o direito deve ali estar.

É hora de rever o tema e esclarecermos os conceitos.

Por constituição em seu sentido *material* não entendemos apenas o estatuto político, ou seja, a auto-organização do Estado. Não é somente a estrutura e funcionamento do poder e respectivo exercício. Tal seria analisar apenas a estática do poder. Pensa-se no conjunto do poder e as limitações que a ele se opõem. Evidente que a concepção de tal conteúdo material depende da ideologia de quem a analisa. No dizer de Paulo Bonavides, “a Constituição, em seu aspecto material, diz respeito ao conteúdo, mas tão-somente ao conteúdo de determinações *mais importantes*, únicas merecedoras, segundo o entendimento dominante, de serem designadas rigorosamente como matéria *constitucional*” (“Curso de direito constitucional”, Malheiros, 7ª ed., 1997, pág. 64).

Aristóteles afirma que por constituição se entende “um ordenamento da cidade que diz respeito à magistratura, à maneira de distribuí-la, à atribuição da soberania, à determinação do fim de cada associação” (“Política”, IV, 1289-a).

Não se pode pretender definir o que é *materialmente constitucional*, sob pena de ser frustrante. Não se chegará a lugar algum, porque dependerá da opinião, do sentimento individual de cada analista. No entanto, pode-se fazer aproximação satisfatória do que venha a ser o *conteúdo constitucional*.

O que está na base da perspectiva é a *força normativa da vontade política* que se pretende limitar. O poder emana força em todas as direções e o objetivo primeiro do Estado contra a sociedade civil é de dominação. É esta força que se busca controlar.

Assim, temos de um lado o Estado (força bruta) que é estruturado com o objetivo de garantir o exercício das plenas faculdades da sociedade civil (restrições à força bruta). Esta é a destinatária das normas. Daí impor-se a análise de como a sociedade civil pretende manter em relação o todo dos seus componentes (indivíduos), dentro de determinado território (espaço físico), garantindo-lhes o pleno exercício dos direitos democráticos (liberdade,

propriedade, vida, etc.).

O justo equilíbrio de tal tensão é o conteúdo material da constituição. Retrata o que diz a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: “toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assuré ni la separation des pouvoirs déterminée n’a pas de constitution”. Não se busca, pois, o valor de cada norma inserida na constituição, mas algumas que lhe dão conteúdo em relação à existência do poder, seu exercício e, de outro lado, o limita, garantindo os direitos individuais, coletivos e sociais.

O primeiro passo é a *organização política do Estado*. Sem dúvida que tudo parte da identificação dos poderes do Estado. Seriam apenas três, como salienta a doutrina, Legislativo, Executivo e Judiciário ou existiriam outros, tais como Ministério Público, Tribunal de Contas, Defensoria Pública, etc. A nosso ver, os últimos são órgãos com dignidade constitucional, com competência própria, sem que se encontrem fora da estrutura dos demais poderes, os essenciais, na visão antiga de Aristóteles.

A organização política abrangeria apenas a estrutura dos três órgãos essenciais e que se devem controlar entre si, ainda que o façam através de outros órgãos que são instituídos dentro do Estado para exercer funções importantes. Marcel Prélot (“Institutions politiques et droit constitutionnel”, 7^a. Ed., Paris, pág. 34) limita o direito constitucional ao político, tendo-o como “l’ensemble des institutions grâce auxquelles le pouvoir s’établit, se exerce ou se transmet dans l’État”.

No exato dizer de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino observa-se que existem normas que são “relativas às opções fundamentais no que toca à organização do Estado-aparelho (particularmente, uso do princípio de concentração e de separação na distribuição das competências, do princípio paritário e do princípio gradativo na utilização das mesmas), no que toca à organização do Estado-comunidade (regime das autonomias públicas e privadas), no que toca à relações entre o aparelho e comunidade (regime das relações autoridade-liberdade) e no que toca às relações entre Estadoordenamento e comunidade internacional, e similares” (“Dicionário de política”, ed. Unb, 11^a ed., 1998, verbete constituição).

Aí está o conteúdo da constituição em seu sentido material.

Não desconhecemos a distinção dos diversos tipos de constituição: analítica, sintética, costumeira, escrita, rígida, formal, material, etc. O que estamos analisando é o retorno à pureza do conteúdo constitucional, evitando-se a existência das constituições formais, onde cabe todo e qualquer matéria, por mais irrelevante que seja.

Para nós, a constituição deve conter a estrutura política do poder, as formas de seu exercício, o controle e os direitos e garantias constitucionais. Nada mais.

Assim sendo, os artigos iniciais da Constituição brasileira contêm o relacionamento Estado-comunidade internacional. O art. 5º as relações autoridade-liberdade. Os arts. 12/69 e 76/144, o Estado-aparelho e os arts. 170/250 cuidam do relacionamento Estado-comunidade.

Em verdade, por aí se esgotaria a constituição, dali retirando-se todos os dispositivos relativos à administração pública e respectivos servidores (arts. 37/41), à estruturação do Judiciário, que ficaria restrito ao art. 93, tudo se remetendo à lei complementar. Ao Supremo Tribunal Federal ficaria a competência de guardião da constituição e tudo o mais se restringiria à competência das cortes estaduais. Toda competência seria estabelecida por lei complementar.

Advocacia, defensoria pública, ministério público e advocacia pública, bem como tribunal de contas deixariam de ter *status* constitucional.

Em relação aos arts. 170 a 250 bastariam propostas genéricas.

Como todos os dispositivos constitucionais produzem efeitos, isto é, são eficazes, basta que a interpretação lhes dê toda a dignidade que merecem, na garantia dos direitos, desnecessário é a explicitação de todas as propostas.

Normas sobre direito civil, comercial, administrativo, penal, processo, procedimento, tudo é matéria que pode e deve ficar com a legislação infraconstitucional.

Hoje, toda e qualquer matéria busca sediar-se no âmbito constitucional, porque isso lhes dá a garantia de que não serão alteradas ou se criam dispositivos formais reduzindo a capacidade de mudança. Parece, pois, que tal comportamento procura garantir direitos, o que não é verdade.

A Constituição de um país deve ser um pacto de dominação e sujeição, representando o equilíbrio das forças políticas existentes em determinado momento histórico. Há de refletir o sentimento de manutenção do Estado, com garantia dos indivíduos, preservando os direitos humanos, tão duramente obtidos.

07. Desconstitucionalização da matéria que não é constitucional.

Propugnamos, pois, uma constituição sintética, de forma a identificar a estrutura do poder e seu exercício, de um lado e, de outro, o pleno desenvolvimento dos direitos humanos. Em tal contraste, haverá, evidentemente, que existir alguns objetivos a serem atingidos pelo Estado. Para que o poder se desenvolva, preservando os direitos mencionados na Carta.

Mais que nunca estamos convencidos da imperiosa necessidade de reduzir o texto constitucional a apenas alguns dispositivos que disciplinem, estritamente, a repartição de órgãos de poder, a forma de seu exercício e a defesa dos direitos e garantias individuais e sociais.

De seu turno, impende estabelecer, a partir daí, enxugado o texto, tornar rigorosa a forma de alteração, preservados os direitos que se entenderem imorredouros e eternos. Evidente está que não se pode, de outro lado, cimentar a evolução natural dos direitos. Estes não se solidificam. Ao contrário, estão em constante mutação, de forma que não se os pode imobilizar e torná-los imunes a alterações futuras, porque o eterno devir não pode ser amarrado inutilmente. É importante a preservação dos direitos conquistados a duras penas, como também é importante manter alguns deles vacinados contra qualquer alteração futura, para que déspotas não os agridam. O importante é encontrar o justo termo, a ponderação entre a preservação do adquirido e a constante evolução.

Inúmeras corporações buscam proteger-se inserindo algum preceito constitucional em seu prol. Com tal providência, entendem-se melhores que outros segmentos sociais tão importantes. Em verdade, todos o são, dentro da sua estrutura, da sua ambiência e dentro de suas atividades em prol da sociedade e até mesmo em benefício da corporação. O que não se pode é torná-los essenciais a determinado estado de direito utilizado para uso próprio. Este busca a igualdade dentro da desigualdade. A oportunidade a todos. Por consequência, não há uma entidade melhor que a outra ou que seja mais importante. Todas merecem proteção e disciplina legal. Nenhuma deve ser amparada por preceito constitucional.

O essencial é dispor sobre o poder, modo de aquisição, seus limites, forma de exercício, controle, etc. O Estado não pode se contrapor à sociedade. Ao contrário, deve ser a estrutura armada e organizada para defendê-la e mantê-la em funcionamento.

Imprescindível, de seu turno, que o poder detenha o poder, na conhecida frase de Montesquieu. Imperioso fazer com que não se criem tantos outros órgãos de exercício do poder. O poder é uno, como se sabe e impõe-se que haja limites e controle, bem benefício da sociedade. O que não tem sentido é multiplicarem-se ou fracionar-se os órgãos de seu exercício, sob pena de torná-los pulverizados e inertes. Há que se saber, também neste passo, encontrar o pêndulo adequado para perfeito equilíbrio do exercício das forças do Estado.

Tudo aquilo que não for exercício de poder deve ser disciplinado por lei. O Poder Legislativo existe exatamente para disciplinar a sociedade. Estruturado o poder e estabelecidos seus limites, o mais é matéria de competência legislativa. É a lei que deve ser o comando primário a dispor sobre os interesses que pulsam na sociedade. As pretensões econômicas entre particulares, suas conveniências políticas, os embates financeiros, as necessidades de grupos, os relacionamentos entre as pessoas, o convívio da sociedade, tudo é matéria que deve estar contida na lei e não na constituição.

08. Desnecessidade da constituição analítica. Justifica-se, outrora, a imensidão de dispositivos insertos no texto do diploma político para que fossem assegurados os direitos, diante das ondas de agressão de ditaduras e poderes tirânicos que sacrificam as pessoas. Nas modernas democracias, os poderes já se encontram razoavelmente consolidados.

A força da busca normativa da constituição já não mais encontra guarida. Todas as forças vivas da sociedade buscam inserir algum direito em seu texto, para que haja dificuldade em sua alteração. Corporações, sindicatos, entidades associativas, todos buscam a *rigidez constitucional* para albergar direitos nem sempre condizentes com os interesses da sociedade.

A jurisdição constitucional igualmente passa a ter grande participação na solução dos conflitos sociais, o que leva a distorções. Toda matéria, em princípio, tem um fundamento constitucional, seja nos direitos e deveres, seja nas garantias, seja na principiologia de cada instituto. Sempre é possível buscar um ponto em que se assenta o direito, na norma constitucional. Isto leva à constitucionalização de todo o direito, o que é prejudicial para a solução das controvérsias.

De outro lado, a alteração de orientação na interpretação da constituição, ainda que se possa constituir um avanço, pode redundar em retrocesso.

Por sem dúvida que a matéria contida na constituição expande-se e irradia seu conteúdo valorativo em todo o sistema. É ruim tal perspectiva? De forma alguma, uma vez que assegura e garante de forma mais eficaz os direitos estabelecidos. De outro lado, a impregnação de validade de todas as normas, leva à estagnação da sociedade. O direito não pode ser totalmente constitucionalizado. O diploma político deve conter apenas princípios básicos da convivência social. O mais deve ficar para o legislador que dará vida às normas.

Seria importante impor peias ao Legislativo, para que não pudesse dar liberdade aos conteúdos legais? Não creio assim. Muito menos ao Executivo que tem como limite o escaninho legal.

Não se pode amesquinhar a constituição a ponto de conter todo o direito. Este é muito maior, por mais gigante que possam ser as prescrições constitucionais.

09. Os princípios constitucionais e as relações humanas. Todos os princípios inseridos na constituição e que serão mantidos, naquilo que contendem com o Estado e na preservação dos direitos constitucionais, não podem ser esquecidos. Garantem o relacionamento humano em todas suas dimensões. Fazem-no, no entanto, como direitos da pessoa humana e não na regência de relações de direito civil ou comercial comezinhas.

Daí a diferença: uma tendência busca a perpetuação ou o chamamento para a constituição de relações comuns, entendendo que os temas axiológicos trazidos para a constituição possam espargir seus efeitos sobre elas. Não é assim que deve ser entendido. O que prevalece são os direitos fundamentais enquanto emanções da pessoa humana. Outra coisa é transmutar tais valores para o dia a dia das pessoas, pretendendo criar sobre elas um super direito, de forma a fazer deteriorar o homem em sua dimensão maior.

O que deve ser preservado é a intimidade do indivíduo, enquanto cidadão. A nobreza da garantia constitucional deve preservá-lo de qualquer agressão em sua vida privada. Outra coisa é pretender que tudo que for vida privada encontra-se protegido na constituição. A vida privada é dimensionada pela infinitude. Os comportamentos são ilimitados. O núcleo da intimidade é preservado. O mais é digressão de pessoa em direção a outras e preservados os lindes da agressão à intimidade, o mais nada tem a ver com a constitucionalização dos direitos.

Ao legislador cabe a disciplina da autonomia da vontade dos indivíduos. Àquele cabe disciplinar as relações comerciais e tudo o mais que diga respeito às pessoas enquanto indivíduos. Na medida em que ingressam em relação com o Estado, pode ter tal interação regulada por princípios constitucionais, uma vez que se altera a equação entre indivíduos, para o indivíduo e o Estado.

10. A proposta. As permanentes alterações da constituição não mais podem ocorrer. Há mutilação dos direitos. Enfraquecimento da sociedade que vê todas suas relações incorporadas em texto de difícil alteração. O que deve prevalecer é que a interação Estado-indivíduo seja trazida para o âmbito da constituição e por esta disciplinada. As demais relações não podem ser inseridas no corpo da constituição.

Diga-se o mesmo em relação aos servidores de todos os poderes e mesmo as relações internas de cada órgão do poder. Alçar tais disposições ao nível constitucional é perder de vista a nobreza de seu texto.

Daí a proposta que ora se apresenta à consideração de todos.

Ademais, há que prestigiar o Poder Legislativo, que vive afogado em medidas provisórias que não atendem os requisitos constitucionais. Dentro de tal espírito de constrangimento do Poder Legislativo, há que se reequilibrar os poderes, dar-lhes atividades conjuntas de aceleração das decisões maiores da cidadania, não ficando apenas nas mãos do Executivo.

O Poder Judiciário passou a ditar políticas públicas, diante da ausência e da eficiência do Legislativo, o que deturpa as realizações efetivas das tomadas de posição.

Há o excrescente aumento de competências “inconstitucionais” do Executivo, por força de suas atribuições de distribuição de emendas constitucionais e cargos administrativos.

Não se teve a pretensão de apresentar um trabalho pronto. No entanto, convencida a Casa Parlamentar de que deva aceitar uma Constituição sintética, que apenas estabelece os princípios, relegando tudo o mais para a legislação subalterna, restará polir o texto, para deixar nele o essencial para a sobrevida federativa e nacional.

Sala das sessões em 18 de fevereiro de 2009.

Deputado Regis de Oliveira

ANEXO B – Parecer da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) sobre a PEC 341/2009 e Substitutivo I

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º341, DE 2009

“Modifica os dispositivos constitucionais retirando do texto matéria que não é constitucional.”

Autores: Deputado RÉGIS DE OLIVEIRA e outros

Relator: Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, cujo primeiro subscritor é o Deputado RÉGIS DE OLIVEIRA, altera o texto constitucional com o objetivo dele retirar matéria que não seja constitucional. A modificação alcança todos os Títulos e Capítulos da vigente Carta de 1988, que se vê reduzida a sessenta e um artigos, bem como ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, constituído, segundo à proposta, de um único artigo.

Em extensa e bem lançada fundamentação, o autor traça uma breve história do Constitucionalismo, discorre sobre o fenômeno contemporâneo da constitucionalização do Direito e aponta a desnecessidade, no atual momento da vida política nacional, de uma Constituição analítica. Propõe, ao fim, o retorno ao conceito de Constituição material, repositório das normas mais fundamentais do estatuto político de um povo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 202, caput, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, incumbe a esta douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania apreciar a proposta quanto à sua admissibilidade.

A proposição foi apresentada por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do RICD.

Não há qualquer atentado ao voto direto, universal e periódico, à separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais – princípios integralmente mantidos pela proposta em exame. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal.

Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Não há vício de inconstitucionalidade formal ou material na proposta, bem como foram atendidos os pressupostos Constitucionais e regimentais para sua apresentação e apreciação.

Alguns reparos à luz da Lei Complementar 95/98, quanto ao texto proposto, serão feitos no Substitutivo que ora apresentamos, assim como vários pontos que tratam da forma e estrutura de Estado, e que necessitam serem sanados, para que seja viabilizada a proposta de emenda constitucional. Embora preservados os órgãos de Estado na proposta, entendemos que as suas garantias constitucionais não devem ser retiradas do texto remanescente.

A proposição vem ao encontro dos anseios de vários segmentos da sociedade, que defendem um texto de natureza estritamente Constitucional.

A desconstitucionalização de matérias que atualmente encontram-se inseridas na Carta Magna e que não possuem natureza jurídica constitucional é tema de suma relevância que merece detalhada análise.

O autor da PEC nº 341/09 que propõe a exclusão de matéria não constitucional – e que deverá ser substituída pela correspondente legislação complementar e ordinária – entende que “Não nasce o texto de uma dócil adesão popular a um conjunto de princípios e preceitos”. Pelo contrário, para ele, seria a constituição um produto do conflito a ser dirimido.

Outra argumentação da PEC nº 341/09 consiste no entendimento de que as regras submetem-se, obrigatoriamente, aos princípios. Daí a sua fácil superação por outras regras fazendo-se, assim, necessário o diálogo em torno de que seria essencialmente constitucional, sob pena de asoberbar a constituição de questões acerca de valores relativos e/ou discutíveis.

Inicialmente, cabe lembrar que, nossa Constituição nasceu num momento imediatamente posterior a uma ditadura onde os direitos e garantias individuais eram inobservados e desprezados. Assim, ao ser convocada a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, viu-se neste país uma das mais extraordinárias participações populares da nossa história. Dentro deste contexto, o resultado foi a elaboração de uma Carta Política extremamente detalhista onde todos os segmentos da sociedade procuravam constitucionalizar seus direitos por receio de vê-los novamente subjugados aos governantes de plantão.

O jurista Dalmo de Abreu Dallari afirma que a Constituição Federal de 1988 nasceu das lutas contra a ditadura militar, luta essa que teve início com a reação contra as violências do período, quando as pessoas passaram a exigir um novo tipo de sociedade, sem injustiça. Inclusive, José Afonso da Silva acrescenta ao tema que a constituição consistiu na materialização por direitos, tendo consagrado os direitos do cidadão.

"Essa será a Constituição cidadã, porque recuperará como cidadãos milhões de brasileiros, vítimas da pior das discriminações. O povo nos mandou aqui para fazê-la, não para ter medo. Viva a Constituição de 1988! Viva a vida que ela vai defender e semear!". Foi com essas palavras que o deputado Ulysses Guimarães encerrou os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, da qual era presidente, em 27 de julho de 1988. Estava, assim, aprovada a nossa mais nova Carta Magna.

De fato, é notória a inviabilidade da manutenção da Constituição com a extensão com a qual foi concebida, principalmente quando se considera a constante descaracterização que vem sofrendo, mercê das inúmeras emendas aprovadas e que visam a trazer segurança jurídica aos

diferentes extratos sociais, de modo que mudança estrutural é medida que se impõe e que deve ser urgentemente implementada.

Ademais, após mais de vinte anos da promulgação da Magna Carta, a esperança depositada nesse instrumento normativo está, cada vez mais, sendo solapada pela inoperância e ineficácia de suas normas.

Para tanto, imprescindível tecer considerações que **revelem** e ao mesmo tempo **reafirmem** a necessidade de uma revisão detalhada daquilo que, de fato, consiste em conteúdo constitucional a merecer a respectiva constitucionalização.

Em que pese ambos os clássicos constitucionalistas contemplarem afirmações filosóficas condizentes com os períodos por eles vivenciados, Ferdinand Lassalle e Konrad Hesse não podem deixar de ser citados como fontes argumentativas capazes de dar sustentação à aprovação da PEC proposta, a qual merece e deve ser admitida.

Segundo Ferdinand Lassalle, uma lei só poderá ser seguida se for condizente com os fatores reais de poder; caso contrário, seria apenas uma folha de papel, impossível de se colocar em prática, pois estaria em desacordo com a realidade vigente. Logo, para ele, todas as nações do mundo possuem uma constituição real e efetiva, não necessitando da transcrição destes elementos para um papel, sendo o ato de se escrever um mero estabelecimento documental.

Desse ponto de vista advém a conclusão de que qualquer alteração dentro dos fatores reais de poder, automaticamente implicaria alteração na constituição vigente.

Na contramão desse entendimento, Konrad Hesse entende que, como a realidade se modifica, por mais que uma Constituição possua poder suficiente para superar e se impor às condicionantes históricas, seu texto, fatalmente, acabaria correspondendo a uma realidade diferente da prevista quando de sua criação.

Por esta razão, o mencionado autor pensa em uma Constituição que contenha tão-somente uns poucos princípios fundamentais, a qual poderia ser facilmente adaptada à mudança das condicionantes materiais e do estado de espírito da população.

A Constituição foi promulgada com 250 artigos, mais 95 artigos dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias e conta hoje, ainda, com 6 Emendas Constitucionais de Revisão e mais 57 Emendas Constitucionais que ora se transformaram nos seguintes números:

- Desde 1988, foram alterados, suprimidos e acrescentados cerca de 90 artigos, 312 parágrafos, 309 incisos e 90 alíneas;
- Na grande maioria das emendas apresentadas os temas versaram sobre: Parlamentares (4), Previdência Social (2), Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (16), Judiciário (3), Sistema Financeiro (4), Processo Eleitoral (3), Municípios (4).

Alguns exemplos dos diversos temas tratados:

- A) Fundo Social de Emergência (EC nº 10, “com prazo de vigência”);
- B) Admissão de técnicos, professores e cientistas estrangeiros (EC nº11);
- C) Autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão fiscalizador (EC nº13);
- D) Inclusão do termo “Moradia” (EC nº 26);
- E) Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (EC nº31);
- F) Permissão de participação de pessoas jurídicas no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens (EC nº 36);

- G) Incorporação dos Policiais Militares do extinto Território Federal de Rondônia aos Quadros da União (EC nº 38);
- H) Iluminação Pública dos Municípios (EC nº39);
- I) Revogação de parte de outra Emenda Constitucional, no caso EC nº 20(EC nº 41);
- J) Instituição do Plano Nacional de Cultura (EC nº48);
- M) Exclusão do monopólio da União a produção, a comercialização e a utilização de radioisótopos de meia-vida curta, para usos médicos, agrícolas e industriais (EC nº 49);
- N) Aumento da entrega de recursos pela União ao Fundo de Participação dos Municípios (EC nº 55).

Hoje, 1.119 propostas tramitam pela Câmara dos Deputados, sem falarmos nas 1.344 propostas já arquivadas desde 1988.

Só nesta Legislatura, 22 Comissões Especiais já estão em funcionamento, aguardando exame de mérito. No Senado, proporcionalmente, temos 393 propostas tramitando hoje pela Casa.

Diante desses dados impressionantes, que qualquer brasileiro pode obter pela “internet”, nos respectivos “sites” das duas Casas Legislativas, é notória a necessidade de uma reflexão em torno desses dados.

Isso para não falar nas pessoas que vivem de recolher assinaturas nos corredores, para que novas emendas sejam apresentadas, ou seja, uma verdadeira “fábrica de PEC´s”.

Chegamos ao cúmulo, de termos emendas promulgadas que tinham prazos de vigência, a exemplo das de números 2 (“...O plebiscito de que trata o art. 2º do ADCT realizar-se-á no dia 21 de abril de 1993.”), 10 (“...Fica instituído nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim no período de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997, o Fundo Social de Emergência.”), 17 (“...É instituído, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, bem assim nos períodos de 1º de janeiro de 1996 a 30 de junho de 1997 e 1º de julho de 1997 a 31 de dezembro de 1999, o Fundo Social de Emergência.”).

Tudo isso diminui a importância da Carta Magna, relativiza a força dos seus dispositivos, impede a sua adequação à realidade. Muitos dos seus dispositivos constitucionalizaram assuntos que já assumiram outras feições passados vinte anos, e que acabam dificultando a vida das pessoas, fazendo-as desrespeitar tais dispositivos ou contornando-os, como é o caso do divórcio. Por ser assunto presente no seu texto, somente as pessoas em litígio usam o instituto da separação judicial. Nos casos consensuais, arrumam-se testemunhas que afirmem já ter o casal mais de dois anos de separados, num autêntico dribble na proibição constitucional.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho nos diz que:

“... as Constituições costumam invocar que o poder constituinte dos elaboradores lhes foi outorgado pelo povo. Este mesmo povo outorga poderes ao legislador ordinário para tomar decisões políticas sobre seu futuro. Assim, não haveria qualquer diferença entre a relação do povo com os seus representantes que editam a Constituição e aqueles que governarão o Estado de acordo com ela. Logo, não haveria uma superioridade intrínseca de um em relação ao outro se levarmos em conta a legitimação democrática.” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves; O poder constituinte. 3ª ed. ver. amp. São Paulo: Saraiva, 1999).

Por meio do art. 3º dos ADCT ficou estabelecida a possibilidade de revisão constitucional depois de transcorridos cinco anos da promulgação da nossa Constituição. O momento e a conveniência política da realização desta revisão ficaram a critério do Congresso Nacional, que achou por bem proceder com a revisão tão logo se deu o decurso do referido prazo.

Na revisão constitucional o quorum de aprovação previsto foi o de maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, reunidos em sessão unicameral, nos moldes da Assembléia Nacional Constituinte.

Temos aí uma específica diferença entre a manifestação do poder constituinte derivado e a emenda constitucional permitida ao legislador ordinário quanto ao procedimento de votação.

O projeto de emenda só pode converter-se em norma constitucional se submetido a processo legislativo especialmente previsto e abrigando conteúdo não destoante do texto constitucional.

Contudo, não é demais lembrar, em preliminar, comentário do ilustre Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, quando diz:

“Embora as constituições sejam concebidas para durar no tempo, a evolução dos fatos sociais pode reclamar ajustes na vontade expressa no documento do poder constituinte originário. Para prevenir os efeitos nefastos de um engessamento de todo o texto constitucional, o próprio poder constituinte originário prevê a possibilidade de um poder, por ele instituído, vir a alterar a Lei Maior.

Aceita-se, então, que a Constituição seja alterada, justamente com a finalidade de regenerá-la, conservá-la na sua essência, eliminando as normas que não mais se justificam política, social e juridicamente, aditando outras que revitalizem o texto, para que possa cumprir mais adequadamente a função de conformação da sociedade.” (in Curso de Direito Constitucional, Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, Editora Saraiva, 2007, página 203).

O Ministro Celso de Mello, também do Supremo Tribunal Federal, acrescenta:

“A Constituição ideal seria sintética, que corporificasse as grandes conquistas, definisse juridicamente os limites da atuação dos poderes políticos e proclamasse os direitos fundamentais.”

Para Paulo Bonavides, as mudanças possíveis são naturais, uma vez que:

“A imutabilidade constitucional, tese absurda, colide com a vida, que é mudança, movimento, renovação, progresso, rotatividade. Adotá-la equivaleria a cerrar todos os caminhos à reforma pacífica do sistema político, entregando à revolução e ao golpe de Estado a solução das crises”. (Curso de Direito Constitucional- 13ª Edição. Editora Malheiros. 2003)

No sistema brasileiro identificam-se duas categorias de legisladores: aquele que elabora normas constitucionais e outro que elabora normas infraconstitucionais. O poder constituinte originário, que em regra geral deve emanar do povo por meio de uma assembléia nacional constituinte é ilimitado, autônomo e incondicionado, enquanto o poder constituinte derivado é subordinado e condicionado, podendo reformar a constituição ou cada estado-membro criar a sua própria constituição de acordo com os limites impostos.

Dessa forma, como bem ressaltam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (PAULO, Vicente e ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Constitucional Descomplicado. 4 ed: Editora Método, pág, 544):

“A mutação constitucional é um processo não formal de mudança da Constituição, ao passo que a revisão e a reforma constitucionais correspondem a diferentes procedimentos formais, solenes, previstos no próprio texto constitucional, para a sua modificação.”

Ensina-nos o Professor de Direito Constitucional e Deputado Federal Michel Temer, atual Presidente da Câmara dos Deputados:

“Com efeito, no § 4º do art. 60 encontramos a expressão “não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa do Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação de poderes e os direitos e garantias individuais.” São matérias intocáveis pelo legislador constituinte. Em outras palavras, a rigidez constitucional, nessas matérias, ocupa grau máximo. De outro lado, no § 1º, encontram-se as vedações circunstanciais. Na circunstância do estado de sítio ou na circunstância do estado de defesa, ou, ainda, na intervenção federal, não se pode modificar a Constituição Federal. Em outras palavras: o legislador reformador, que tem acesso no Congresso Nacional, submete-se aos ditames constitucionais; submete-se àquilo que antes positivou o legislador constituinte ordinário, aquele que criou o Estado, aquele que estabeleceu a Constituição.” (in Elementos de Direito Constitucional, Michel Temer, Malheiros Editores, 22ª Edição, 2006, página 147).

A Constituição, entendida como lei fundamental e Suprema de um Estado, deve restringir-se em determinar a estrutura do Estado, o modo do exercício e da transmissão do poder, além de reconhecer direitos fundamentais de liberdade dos indivíduos. No entanto, o que se observa é um alargamento do âmbito de ação do Estado moderno, que trata de temas mais amplos.

A atual Constituição de 1988, apesar de classificada como formal, vez que foi solenemente elaborada por um órgão especialmente incumbido desse mister, contém normas que não são materialmente constitucionais. Tal distinção entre norma formalmente ou materialmente, em um regime de Constituição escrita e rígida como o adotado no Brasil, não teria grande relevância não fosse o tratamento diferenciado que recebem. Isto porque todas as normas constitucionais são dotadas de supremacia formal, visto terem sido elaboradas segundo um procedimento mais solene sendo, portando, dotadas de superioridade em relação às demais leis do ordenamento.

Entretanto, a existência de cláusulas pétreas é justamente o que possibilita afirmar que possuímos uma categoria de assuntos que são reconhecidos por todos como substancialmente constitucionais, ao passo que outros variam de acordo com a evolução social do Estado e que, por isso, estariam melhor inseridos na legislação infraconstitucional.

A rigidez de uma Constituição serve para assegurar a solidez do ordenamento jurídico. A sua constante atualização se impõe sob pena de se tornar uma normatização meramente nominativa. Sabe-se, no entanto, que a rigidez da CF de 1988 não é necessariamente capaz de gerar tamanha estabilidade, mormente diante da quantidade de emendas aprovadas após sua promulgação.

Os acontecimentos hodiernos permitem enfatizar que a durabilidade de um texto decorre muito mais do amadurecimento da sociedade – e de suas instituições – do que propriamente do estabelecimento de rigorosas regras para promover alterações.

Sendo assim, muito embora a tendência contemporânea seja a adoção de constituições chamadas analíticas e extensas, como meio de conferir maior estabilidade a certas matérias no intuito de limitar a discricionariedade do Estado sobre elas, a verdade é que uma constituição sintética possui maiores chances de alcançar este resultado, na medida em que deixa de estar sujeita a tantas modificações.

O Advogado e Professor Ives Gandra Martins ressalta o caráter analítico de nossa Carta Magna:

“... O texto excessivamente analítico cria dificuldades para a governabilidade. Se nos países em geral as lideranças governam com maiorias simples, no Brasil o processo passa pela formação de 3/5 nas duas Casas. Essa é uma das causas da relação de negociação permanente entre Executivo e Legislativo, que condiciona o processo político a um varejo de interesses particulares.”

O ilustre Ministro Antonio de Pádua Ribeiro, decano do Superior Tribunal de Justiça, em audiência pública na Comissão de Reforma do Judiciário no Congresso Nacional, defendeu a compactação do texto constitucional, que regulamenta e engloba assuntos que, a rigor, nem deveriam estar na Constituição, mas sim, serem tratados pela legislação federal. Ele classificou a Carta Política brasileira de “... catálogo telefônico, por sua perplexidade e alcance abrangente demais para um texto que deveria ser tecnicamente enxuto.”

Entendemos que, não há falar em criação de uma constituinte por conta desta PEC quando o que se propugna respeita integralmente a parte inalterável da Constituição e, bem assim, não se pode deixar de analisar a proposta pela extensão das mudanças que propõe. Afinal, não seria a dimensão um critério próprio e digno a ser utilizado para vetar o que, se não for feito dessa forma, irá, inevitavelmente, ocorrer de maneira fracionada, através da propositura, não de uma emenda que englobe tudo aquilo que poderia ser retirado da constituição sem qualquer prejuízo mas, de inúmeras emendas, cada qual destinada a discutir as questões, de forma individualizada, até obter, finalmente, êxito em expurgar o conteúdo que não requer disciplinamento pelo texto da Lei Maior. Não há limitações previstas quanto à apresentação de emendas. Que isso fique claro.

Nas palavras do eminente tributarista e Prof. Edvaldo Brito, hoje Vice- Prefeito de Salvador registramos:

“...a vontade da Constituição não seria algo imutável senão uma vontade estável transformável...”(Limites da Revisão Constitucional, 1ª edição, Edvaldo Brito)

Sendo, portanto, esta a maneira pela qual o próprio ordenamento prevê sejam feitas as mudanças, a considerável redução do número de artigos da CF/88 por meio de uma emenda é a medida cabível e acertada para promover a evolução de um sistema de molde a evitar seu fracasso.

Neste momento, devemos retornar à discussão do que é essencialmente matéria constitucional, deixando fora da Carta Magna todos os temas possíveis de apreciação, debate e votação pelos aspectos exigidos pela forma infraconstitucional. O momento é singular para revermos o tema e reformular conceitos.

Na qualidade de Relator então designado para oferecer parecer de exame de admissibilidade no âmbito desta douta Comissão à Proposta de Emenda à Constituição nº 341/09, e na certeza de contemplar todas as adequações previstas no presente parecer, decidimos pela apresentação de dois substitutivos.

Isso, em razão da referida proposta trazer no seu texto, não só a retirada de matérias que podem ser tratadas por lei complementar e ordinária, mas também, várias modificações propostas ao texto constitucional.

Apesar da decisão de separar em dois substitutivos, um que trata apenas do enxugamento e outro das propostas de modificações, mantive no primeiro substitutivo uma proposta que entendemos não afrontar o art. 60, § 4º e seus incisos, no que diz respeito a mudança na data da posse do Chefe do Poder Executivo.

Trata-se de tema pacífico, em que há um consenso geral dos problemas causados com a adoção do dia 1º de janeiro para posse do Chefe do Poder Executivo no Brasil, já que é uma data festiva mundial, onde a maioria prefere estar com seus familiares, além de ser motivo de ausência de comitivas estrangeiras.

Em nosso entendimento, as modificações propostas e mantidas no Substitutivo II, ensejaria uma outra PEC, diante da diversidade de temas ali alterados ou modificados.

Assim sendo, propomos, nos termos do art. 57, inciso III, do Regimento Interno da Casa, o desdobramento em duas PEC's, para que seja analisada a admissibilidade das modificações propostas numa nova Proposta de Emenda à Constituição.

Em momentos diferentes, temos o dever de levarmos à discussão e análise todas as questões aqui tratadas, para que a sociedade brasileira possa também participar do debate das idéias salutares aqui propostas.

Diante de todo exposto, manifestamo-nos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição n.º 341, de 2009, na forma do Substitutivo I ora apresentado, com os ajustes feitos quanto à Lei Complementar 95/98 e o restabelecimento do texto original em partes que asseguram as competências e garantias constitucionais dos órgãos de Estado.

O Substitutivo II deve ser encaminhado à Presidência da Casa para receber numeração referente a uma nova PEC, autônoma, validando-se as assinaturas aqui já colhidas. Ressalto que do segundo substitutivo, preservei a íntegra do texto original, para novo exame de admissibilidade, embora, desde já, retire dele o dispositivo referente a mudança de estrutura do Distrito Federal por atentar contra a forma federativa do Estado.

Sala da Comissão, em 01 de julho de 2009.

Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO I À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º341, DE 2009

“Modifica os dispositivos constitucionais retirando do texto matéria que não é constitucional.”

Autores: Deputado RÉGIS DE OLIVEIRA e outros

Relator: Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I – independência nacional;
- II – prevalência dos direitos humanos;
- III – autodeterminação dos povos;
- IV – não-intervenção;
- V – igualdade entre os Estados;
- VI – defesa da paz;
- VII – solução pacífica dos conflitos;
- VIII – repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X – concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XXVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XXVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens serem, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido à identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou

abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":

- a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;
- b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

- a) o registro civil de nascimento;
- b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º Lei disporá sobre a garantia dos trabalhadores.

Art. 8º As atividades sindicais serão previstas em lei.

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - O direito de greve não pode ser exercido contra ordem jurídica e institucional, ficando a greve sujeita a limites implícitos na Constituição que a sustente.

§ 2º - A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 3º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

CAPÍTULO IV DA NACIONALIDADE

Art. 10. São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;

c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na

República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;

b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

§ 1º Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.

§ 3º - São privativos de brasileiro nato os cargos:

I - de Presidente e Vice-Presidente da República;

II - de Presidente da Câmara dos Deputados;

III - de Presidente do Senado Federal;

IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

V - da carreira diplomática;

VI - de oficial das Forças Armadas;

VII - de Ministro de Estado da Defesa.

§ 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

II - adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;

b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis;

Art. 11. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§ 1º - São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§ 2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

CAPÍTULO V

DOS DIREITOS POLÍTICOS

Art. 12. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

20

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

- a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
- d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Art. 13. Lei disporá sobre cassação de direitos políticos.

Art. 14. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

CAPÍTULO VI

DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 15. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I – caráter nacional;

II – proibição de recebimento de recursos financeiros de entidades ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

CAPÍTULO VII

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 16. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrarse para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 3º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Art. 17. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

CAPÍTULO VIII

DOS ENTES FEDERATIVOS

Art. 18. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios,

exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 23, II;

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

§ 2º - A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

Art. 19. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II - declarar a guerra e celebrar a paz;

III - assegurar a defesa nacional;

IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII - emitir moeda;

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens;

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

- c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
- d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
- e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
- f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

- a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;
- b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais;
- c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas;
- d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Art. 20. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

- II - desapropriação;
- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- XXV - registros públicos;
- XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
- XXVII – lei complementar irá dispor sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e para as empresas públicas e sociedades de economia mista;
- XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
- XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 21. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Art. 22. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

III - juntas comerciais;

IV - custas dos serviços forenses;

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI - procedimentos em matéria processual;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII - assistência jurídica e Defensoria pública;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Seção I

Dos Estados Federados

Art. 23. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

§ 4º Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

§ 4º O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 5º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

§ 6º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais.

§ 7º Compete às Assembléias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

§ 8º A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

§ 9º A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá nos termos do art.

45, § 12 desta Constituição.

I - Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público.

II - Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado os princípios desta Constituição.

Seção II

Dos Municípios

Art. 24. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 45, § 1º, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito nos termos do art.45, § 12 desta Constituição;

IV – lei complementar irá dispor sobre despesa do Poder Legislativo Municipal, composição da Câmara de Vereadores e seus respectivos subsídios.

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado os princípios desta Constituição;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, na forma da lei;

VII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

VIII - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa;

IX - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

X - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;

XI - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

XII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

XIII - perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 23, § 9º, inciso I;

XIV - Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

- a) efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
- b) não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
- c) enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Art. 25. Compete aos Municípios:

- a) legislar sobre assuntos de interesse local;
- b) suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- c) instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- d) criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- e) organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- f) manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- g) prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- h) promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- i) promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

§ 1º A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

I - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

II- O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

III - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

IV- É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

§ 2º O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

I - Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

II - A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 45, § 1º, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

- a) aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 23;

b) lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

Art. 26. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

I - manter a integridade nacional;

II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;

III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;

IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;

V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:

31

a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior;

b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;

b) direitos da pessoa humana;

c) autonomia municipal;

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

§ 1º O Estado não intervirá em seus Municípios, exceto quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

§ 2º A decretação da intervenção dependerá:

I - no caso do art. 26, IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário;

II - no caso de desobediência a ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral;

III de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 26, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal.

§ 3º O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembléia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas.

§ 4º Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembléia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.

§ 5º Nos casos do art. 26, VI e VII, ou do art. 25, § 1º, inciso IV, dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional ou pela Assembléia Legislativa, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

§ 6º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal.

Seção III

Da Administração Pública

Art. 27. A administração pública será disciplinada em lei complementar, em cada esfera federativa, e obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

§ 1º Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

§ 2º A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

§ 3º O prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

§ 4º Durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

§ 5º As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

§ 6º É garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

§ 7º O direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

§ 8º A remuneração dos servidores públicos somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

§ 9º A remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo

Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

§ 10 Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

§ 11 É vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

§ 12 Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

§ 13 É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no § 11:

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

§ 14 A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 15 Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 16 As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 17 A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão, por lei complementar, sobre o regime jurídico e previdenciário de seus servidores.

CAPÍTULO IX

DO PODER LEGISLATIVO

Art. 28. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 1º Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

§ 2º A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

I - O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

§ 3º O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

I - Cada Estado e o Distrito Federal elegerão três Senadores, com mandato de oito anos.

II - A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.

III - Cada Senador será eleito com dois suplentes.

§ 4º Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Art. 29. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 30, 32 e 33, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII - concessão de anistia;

IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;

X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 46, VI, b;

XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

XII - telecomunicações e radiodifusão;

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto na lei.

Art. 30. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o disposto na forma da lei;

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o disposto na forma da lei;

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 31. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada.

I - Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

II - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Art. 32. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Art. 33. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Presidente e diretores do banco central;

d) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da

respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 46, § 9º.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

XVI - nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

Art. 34. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

I - Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal;

II - Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão;

III - Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação;

IV - O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

V - A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato;

VI - Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações;

VII - A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva;

VIII - As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida;

Art. 35. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

- a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;
- b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";
- c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a";
- d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Art. 36. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

- I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;
- II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;
- III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;
- IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;
- V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;
- VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1º. É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º. Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 3º. Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4º. A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.

Art. 37. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

- I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;
- II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa;
- III - O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias;
- IV - Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato;
- V - Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Art. 38. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

I - As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando recaírem em sábados, domingos ou feriados.

II - A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

III - Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

- a) inaugurar a sessão legislativa;
- b) elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;
- c) receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;
- d) conhecer do veto e sobre ele deliberar.

§ 1º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

§ 2º A Mesa do Congresso Nacional será presidida pelo Presidente do Senado Federal, e os demais cargos serão exercidos, alternadamente, pelos ocupantes de cargos equivalentes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

§ 3º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

I - pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente e do Vice-Presidente- Presidente da República;

II - pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

§ 4º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 5º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.

§ 5º Havendo medidas provisórias em vigor na data de convocação extraordinária do Congresso Nacional, serão elas automaticamente incluídas na pauta da convocação.

Art. 39. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

- I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;
- II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 4º Durante o recesso, haverá uma Comissão representativa do Congresso Nacional, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo, com atribuições definidas no regimento comum, cuja composição reproduzirá, quanto possível, a proporcionalidade da representação partidária.

CAPÍTULO X

DO PROCESSO LEGISLATIVO

Art. 40. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Art. 41. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Seção I

Das Leis

Art. 42. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
- II - disponham sobre:
 - a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
 - b) servidores públicos da União, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
 - c) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal;
 - d) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 46, VI.
 - e) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Art. 43. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

- I - relativa a:
 - a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
 - b) direito penal, processual penal e processual civil;

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares;

II - que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III - reservada a lei complementar;

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do

§ 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

§ 10 É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§ 11 Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§ 12 Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

§ 13 Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

§ 14 A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

I - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

II - Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.

III - A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

IV - Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

§ 15 O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

I - Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

§ 16 A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 17 Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 18 O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 19 Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 20 O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto.

§ 21 Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 22 Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

§ 23 Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

§ 24 A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

§ 25 As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§ 26 Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

I - organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

II - nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;

III - planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 27 A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.

§ 28 Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda.

§ 29. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

CAPÍTULO XI

DA FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Art. 44. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

§ 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

§ 2º O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

§ 3º Lei complementar irá dispor sobre o Tribunal de Contas da União.

§ 4º O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 51.

I - Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos:

a) mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;

b) idoneidade moral e reputação ilibada;

c) notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;

d) mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

II - Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

a) um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antigüidade e merecimento;

b) dois terços pelo Congresso Nacional.

III - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, e quanto a aposentadoria e pensão o disposto na forma da lei.

IV - O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal.

CAPÍTULO XII

DO PODER EXECUTIVO

Art. 45. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

§ 1º A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 2º A eleição do Presidente da República importará a do Vice-Presidente com ele registrado.

§ 3º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 4º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 5º Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação.

§ 6º Se, na hipótese dos parágrafos anteriores, remanescer, em segundo lugar, mais de um candidato com a mesma votação, qualificar-se-á o mais idoso.

§ 7º O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão do Congresso Nacional, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.

§ 8º Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente ou o Vice-Presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago.

§ 9º Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

I - O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

§ 10 Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.

§ 11 Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

I - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

II - Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

§ 12 O mandato do Presidente da República é de quatro anos e terá início em 10 de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição.

§ 13 O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão, sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do País por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.

Seção I

Das Atribuições do Presidente da República

Art. 46. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X - decretar e executar a intervenção federal;

XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - nomear, observado o disposto no art. 44, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 46, § 9º;

XXVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 43;

XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

§ 1º O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

§ 2º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

VIII - esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

§ 3º Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

I - o Presidente ficará suspenso de suas funções:

a) nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

b) nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 4º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 5º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 6º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

§ 7º Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

I - Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

a) exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

b) expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

c) apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;

II - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.

§ 8º A lei disporá sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública.

§ 9º O Conselho da República é órgão superior de consulta do Presidente da República, e dele participam:

I - o Vice-Presidente da República;

II - o Presidente da Câmara dos Deputados;

III - o Presidente do Senado Federal;

IV - os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados;

V - os líderes da maioria e da minoria no Senado Federal;

VI - o Ministro da Justiça;

VII - seis cidadãos brasileiros natos, com mais de trinta e cinco anos de idade, sendo dois nomeados pelo Presidente da República, dois eleitos pelo Senado Federal e dois eleitos pela Câmara dos Deputados, todos com mandato de três anos, vedada a recondução.

§ 10º Compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre:

I - intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio;

II - as questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas.

§ 11 O Presidente da República poderá convocar Ministro de Estado para participar da reunião do Conselho, quando constar da pauta questão relacionada com o respectivo Ministério.

§ 12 A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho da República.

§ 13 O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:

I - o Vice-Presidente da República;

II - o Presidente da Câmara dos Deputados;

III - o Presidente do Senado Federal;

IV - o Ministro da Justiça;

V - o Ministro de Estado da Defesa;

VI - o Ministro das Relações Exteriores;

VII - o Ministro do Planejamento.

VIII - os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

§ 14 Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;

II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal;

III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.

§ 15 A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional.

CAPÍTULO XIII

DO PODER JUDICIÁRIO

Art. 47. São órgãos do Poder Judiciário:

I - o Supremo Tribunal Federal;

I-A o Conselho Nacional de Justiça;

II - o Superior Tribunal de Justiça;

III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;

VI - os Tribunais e Juízes Militares;

VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º O Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais Superiores têm sede na Capital Federal.

§ 2º O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm jurisdição em todo o território nacional.

Art. 48. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

I - ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antigüidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antigüidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela freqüência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;

d) na apuração de antigüidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;

III o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antigüidade e merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância;

IV previsão de cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso oficial ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados;

V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido o disposto da na forma da lei;

VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes

observarão o disposto na forma da lei; VII o juiz titular residirá na respectiva comarca, salvo autorização do tribunal;

VIII o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa;

VIIIA a remoção a pedido ou a permuta de magistrados de comarca de igual entrância atenderá, no que couber, ao disposto nas alíneas a , b , c e e do inciso II;

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

X as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

XI nos tribunais com número superior a vinte e cinco julgadores, poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, para o exercício das

atribuições administrativas e jurisdicionais delegadas da competência do tribunal pleno, provendo-se metade das vagas por antigüidade e a outra metade por eleição pelo tribunal pleno;

XII a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente;

XIII o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população;

XIV os servidores receberão delegação para a prática de atos de administração e atos de mero expediente sem caráter decisório;

XV a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição.

Art. 49. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subseqüentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.

Art. 50. Os juízes gozam das seguintes garantias:

I - vitaliciedade, que, no primeiro grau, só será adquirida após dois anos de exercício, dependendo a perda do cargo, nesse período, de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado, e, nos demais casos, de sentença judicial transitada em julgado;

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 48, VIII;

III - irredutibilidade de subsídio.

Parágrafo único. Aos juízes é vedado:

I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

II - receber, a qualquer título ou pretexto, custas ou participação em processo;

III - dedicar-se à atividade político-partidária.

IV - receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei;

V - exercer a advocacia no juízo ou tribunal do qual se afastou, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração.

Art. 51. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correcional respectiva;

c) prover, na forma prevista nesta Constituição, os cargos de juiz de carreira da respectiva jurisdição;

d) propor a criação de novas varas judiciárias;

e) prover, por concurso público de provas, ou de provas e títulos, para os cargos necessários à administração da Justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei;

f) conceder licença, férias e outros afastamentos a seus membros e aos juízes e servidores que lhes forem imediatamente vinculados;

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo:

a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;

c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

III - aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral.

Art. 52. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Art. 53. A União, no Distrito Federal, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

II - justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.

§ 1º Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal.

§ 2º As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça.

Art. 54. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º - Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º - O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

I - no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;

II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.

§ 3º Se os órgãos referidos no § 2º não encaminharem as respectivas propostas orçamentárias dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo.

§ 4º Se as propostas orçamentárias de que trata este artigo forem encaminhadas em desacordo com os limites estipulados na forma do § 1º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 5º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

Art. 55. Lei complementar irá dispor sobre toda matéria referente à precatórios.

Seção I

Do Supremo Tribunal Federal

Art. 56. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 1º Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

§ 2º Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 51, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;

d) o "habeas-corpus", sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o "habeas-data" contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;

g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;

- i) o habeas corpus, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância;
- j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;
- l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;
- m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;
- n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;
- o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;
- p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;
- q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;
- r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

II - julgar, em recurso ordinário:

- a) o "habeas-corpus", o mandado de segurança, o "habeas-data" e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;
- b) o crime político;

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

§ 3º A argüição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

§ 4º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

§ 5º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Art. 57. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

§ 4º A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

I - A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

II - Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

III - Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

§ 5º O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de quinze membros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e seis anos de idade, com mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo:

- I - um Ministro do Supremo Tribunal Federal, indicado pelo respectivo tribunal;
- II - um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal;
- III - um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal;
- IV - um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;

- V - um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- VI - um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VII - um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VIII - um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- IX - um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- X - um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República;
- XI um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual;
- XII - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- XIII - dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.
- XIV - O Conselho será presidido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, que votará em caso de empate, ficando excluído da distribuição de processos naquele tribunal.
- XV - Os membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.
- XVI - Não efetuadas, no prazo legal, as indicações previstas neste artigo, caberá a escolha ao Supremo Tribunal Federal.
- XVII - Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:
- a) zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;
 - b) zelar pela observância do art. 27 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;
 - c) receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;
 - d) representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;
 - e) rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;
 - f) elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

g) elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

§ 6º O Ministro do Superior Tribunal de Justiça exercerá a função de Ministro- Corregedor e ficará excluído da distribuição de processos no Tribunal, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, as seguintes:

I receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários;

II exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e de correição geral;

III requisitar e designar magistrados, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de juízos ou tribunais, inclusive nos Estados, Distrito Federal e Territórios.

§ 7º Junto ao Conselho oficialão o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 8º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.

Seção II

Dos Tribunais Superiores

Art. 58. O Superior Tribunal de Justiça compõe-se de, no mínimo, trinta e três Ministros.

§ 1º Os Ministros do Superior Tribunal de Justiça serão nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, sendo:

I - um terço dentre juízes dos Tribunais Regionais Federais e um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio Tribunal;

II - um terço, em partes iguais, dentre advogados e membros do Ministério Público Federal, Estadual, do Distrito Federal e Territórios, alternadamente, indicados na forma do art. 49.

§ 2º Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

b) os mandados de segurança e os habeas data contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;

c) os habeas corpus, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou

Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 56, § 2º, "o", bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;

h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;

II - julgar, em recurso ordinário:

a) os "habeas-corpus" decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória;

b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando denegatória a decisão;

c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

§ 3º Funcionário junto ao Superior Tribunal de Justiça:

I - a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira;

II - o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema e com poderes correccionais, cujas decisões terão caráter vinculante.

Seção III

DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS E DOS JUÍZES FEDERAIS

Art. 59. São órgãos da Justiça Federal:

I - os Tribunais Regionais Federais;

II - os Juízes Federais.

§1º Os Tribunais Regionais Federais compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

I - um quinto dentre advogados com mais de dez anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público Federal com mais de dez anos de carreira;

II - os demais, mediante promoção de juízes federais com mais de cinco anos de exercício, por antigüidade e merecimento, alternadamente.

§ 2º A lei disciplinará a remoção ou a permuta de juízes dos Tribunais Regionais Federais e determinará sua jurisdição e sede.

§ 3º Os Tribunais Regionais Federais instalarão a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários.

§ 4º Os Tribunais Regionais Federais poderão funcionar descentralizadamente, constituindo Câmaras regionais, a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo.

§ 5º Compete aos Tribunais Regionais Federais:

I - processar e julgar, originariamente:

a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região;

c) os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal;

d) os "habeas-corpus", quando a autoridade coatora for juiz federal;

e) os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal;

II - julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição.

§ 6º Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

- VI - as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;
- VII - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;
- VIII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;
- IX - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;
- X - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;
- XI - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;
- XII - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 7º As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 8º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 9º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 10 Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.

§ 11 Cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei.

Seção IV

DOS TRIBUNAIS E JUÍZES DO TRABALHO

Art. 60. São órgãos da Justiça do Trabalho:

- I - o Tribunal Superior do Trabalho;
- II - os Tribunais Regionais do Trabalho;
- III - Juizes do Trabalho.

§ 1º O Tribunal Superior do Trabalho compor-se-á de vinte e sete Ministros, escolhidos dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, nomeados pelo Presidente da República após aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal, sendo:

I um quinto dentre advogados com mais de dez anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público do Trabalho com mais de dez anos de efetivo exercício, observado o disposto no art. 49;

II os demais dentre juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho, oriundos da magistratura da carreira, indicados pelo próprio Tribunal Superior.

§ 2º A lei disporá sobre a competência do Tribunal Superior do Trabalho.

§ 3º Funcionário junto ao Tribunal Superior do Trabalho:

I - a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira;

II - o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema, cujas decisões terão efeito vinculante.

§ 4º A lei criará varas da Justiça do Trabalho, podendo, nas comarcas não abrangidas por sua jurisdição, atribuí-la aos juízes de direito, com recurso para o respectivo Tribunal Regional do Trabalho.

§ 5º A lei disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho.

§ 6º Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II as ações que envolvam exercício do direito de greve;

III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores;

IV os mandados de segurança, habeas corpus e habeas data, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição;

V os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 56, § 2º, "o";

VI as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho;

VII as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho;

VIII a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas na forma da lei e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;

IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

§ 7º - Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 8º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a

Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 9º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.

§ 10 Os Tribunais Regionais do Trabalho compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região, e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

I um quinto dentre advogados com mais de dez anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público do Trabalho com mais de dez anos de efetivo exercício, observado o disposto no art. 49;

II os demais, mediante promoção de juízes do trabalho por antigüidade e merecimento, alternadamente.

§ 11 Os Tribunais Regionais do Trabalho instalarão a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções de atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários.

§ 12 Os Tribunais Regionais do Trabalho poderão funcionar descentralizadamente, constituindo Câmaras regionais, a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo.

§ 13 Nas Varas do Trabalho, a jurisdição será exercida por um juiz singular.

Seção V

DOS TRIBUNAIS E JUÍZES ELEITORAIS

Art. 61. São órgãos da Justiça Eleitoral:

I - o Tribunal Superior Eleitoral;

II - os Tribunais Regionais Eleitorais;

III - os Juízes Eleitorais;

IV - as Juntas Eleitorais.

§ 1º O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal;

b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça;

II - por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal.

§ 2º O Tribunal Superior Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e o Corregedor Eleitoral dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

§ 3º Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

§ 4º - Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

a) de dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça;

b) de dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça;

II - de um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, de juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo;

III - por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.

§ 5º - O Tribunal Regional Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente dentre os desembargadores.

§ 6º Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

§ 7º Os membros dos tribunais, os juízes de direito e os integrantes das juntas eleitorais, no exercício de suas funções, e no que lhes for aplicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis.

§ 8º Os juízes dos tribunais eleitorais, salvo motivo justificado, servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos, sendo os substitutos escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

§ 9º São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariarem esta Constituição e as denegatórias de "habeas-corpus" ou mandado de segurança.

§ 10 - Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

I - forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei;

II - ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;

III - versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais;

IV - anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais;

V - denegarem "habeas-corpus", mandado de segurança, "habeas-data" ou mandado de injunção.

Seção VI

DOS TRIBUNAIS E JUÍZES MILITARES

Art. 62. São órgãos da Justiça Militar:

I - o Superior Tribunal Militar;

II - os Tribunais e Juízes Militares instituídos por lei.

§ 1º O Superior Tribunal Militar compor-se-á de quinze Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a indicação pelo Senado Federal, sendo três dentre oficiais-generais da Marinha, quatro dentre oficiais-generais do Exército, três dentre oficiais-generais da Aeronáutica, todos da ativa e do posto mais elevado da carreira, e cinco dentre civis.

§ 2º Os Ministros civis serão escolhidos pelo Presidente da República dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos, sendo:

I - três dentre advogados de notório saber jurídico e conduta ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional;

II - dois, por escolha paritária, dentre juízes auditores e membros do Ministério Público da Justiça Militar.

§ 3º À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei.

§ 4º A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência da Justiça Militar.

Seção VIII

DOS TRIBUNAIS E JUÍZES DOS ESTADOS

Art. 63. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º - A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

§ 2º - Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

§ 3º A lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual, constituída, em primeiro grau, pelos juízes de direito e pelos Conselhos de Justiça e, em segundo grau, pelo próprio Tribunal de Justiça, ou por Tribunal de Justiça Militar nos Estados em que o efetivo militar seja superior a vinte mil integrantes.

§ 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças.

§ 5º Compete aos juízes de direito do juízo militar processar e julgar, singularmente, os crimes militares cometidos contra civis e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, cabendo ao Conselho de Justiça, sob a presidência de juiz de direito, processar e julgar os demais crimes militares

§ 6º O Tribunal de Justiça poderá funcionar descentralizadamente, constituindo Câmaras regionais, a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo.

§ 7º O Tribunal de Justiça instalará a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários.

§ 8º Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

§ 9º Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio.

Seção IX

Das Funções Essenciais à Justiça

Art. 64. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I - as seguintes garantias:

- a) vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;
- b) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa;
- c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma da lei;

II - as seguintes vedações:

- a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- b) exercer a advocacia;
- c) participar de sociedade comercial, na forma da lei;
- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária;
- f) receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei.

§ 3º Aplica-se aos membros do Ministério Público o disposto no art. 50, parágrafo único, inciso V.

§ 4º São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 5º - A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

§ 6º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.

§ 7º O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 8º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 48.

§ 9º A distribuição de processos no Ministério Público será imediata.

§ 10 Lei complementar irá dispor sobre composição, jurisdição e estrutura do Conselho Nacional do Ministério Público.

Art. 65. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Parágrafo único. A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Art. 66. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Art. 67. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 54, § 2º.

§ 3º Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nos art. 65 e 67, serão remunerados na forma da lei.

CAPÍTULO XIV

DO ESTADO DE DEFESA E DO ESTADO DE SÍTIO

Art. 68. O Presidente da República pode, ouvido o Congresso Nacional, decretar estado de defesa ou de sítio, para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

§ 1º. A característica, os efeitos, as restrições, os prazos, as restrições constitucionais serão definidas em lei.

§ 2º. A Mesa do Congresso Nacional, ouvidos os líderes partidários, designará Comissão composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio.

CAPÍTULO XV DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 69. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Parágrafo único. Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, disciplina, competência e no preparo e no emprego das Forças Armadas.

Art. 70. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Parágrafo único. Lei complementar irá disciplinar toda matéria referente à segurança pública.

CAPÍTULO XVI DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Art. 71. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão sobre seus respectivos tributos, atendidos os princípios previstos em lei complementar, correta distribuição federativo da receita e proteção dos contribuintes.

Art. 72. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

Art. 73. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central, que terá sua competência, organização e fiscalização previstas em lei.

§ 1º - É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

§ 2º - Lei complementar disporá sobre princípios orçamentários, cabendo a cada ente federativo legislação específica sobre tramitação e aprovação.

CAPÍTULO XVII

DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 74. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, e será disciplinada em lei, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 75. Lei disporá sobre:

I - concessão de serviços e obras públicas;

II - política urbana;

III - política agrícola;

IV - política fundiária e reforma agrária;

V - sistema financeiro nacional;

VI - ordem social;

VII - seguridade social;

VIII - saúde;

IX - previdência social;

X - assistência social;

XI - educação;

XII - cultura;

XIII - desporto;

XIV - ciência e tecnologia;

XV - comunicação social;

XVI - meio ambiente;

XVII – família;

XVIII – criança e adolescente;

XIX – idosos;

XX - índios.

CAPÍTULO XVIII

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 1º Toda matéria suprimida da Constituição continuará em vigor até sua substituição pela legislação complementar ou ordinária prevista.

Sala da comissão, 01 de julho de 2009.

SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

RELATOR

ANEXO C – Substitutivo II

CONSIDERAÇÕES AO SUBSTITUTIVO II

Conforme dito acima, o Substitutivo II deve ser encaminhado à Presidência da Casa para ser reenumerado como uma nova PEC, autônoma, com nova ementa, validando-se as assinaturas aqui já colhidas. Ressalto que preservei a íntegra do texto original, para novo exame de admissibilidade, embora, dele retirado dispositivo referente estrutura do Distrito Federal por atentar contra a forma federativa do Estado.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO II À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º , DE 2009

“Modifica os dispositivos constitucionais.”

Autores: Deputado RÉGIS DE OLIVEIRA e outros

Relator: Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1ª A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I – independência nacional;

II – prevalência dos direitos humanos;

III – autodeterminação dos povos;

IV – não-intervenção;

V – igualdade entre os Estados;

VI – defesa da paz;

VII – solução pacífica dos conflitos;

VII – repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X – concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

83

LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º Lei disporá sobre a garantia dos trabalhadores.

Art. 8º As atividades sindicais serão previstas em lei.

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - O direito de greve não pode ser exercido contra ordem jurídica e institucional, ficando a greve sujeita a limites implícitos na Constituição que a sustente.

§ 2º - A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 3º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

CAPÍTULO IV

DA NACIONALIDADE

Art. 10. São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;

c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;

b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

§ 1º Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - A lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição.

§ 3º - São privativos de brasileiro nato os cargos:

I - de Presidente e Vice-Presidente da República;

II - de Presidente da Câmara dos Deputados;

III - de Presidente do Senado Federal;

IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

V - da carreira diplomática;

VI - de oficial das Forças Armadas;

VII - de Ministro de Estado da Defesa.

§ 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

I - tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

II - adquirir outra nacionalidade, salvo no caso:

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;

b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis;

Art. 11. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§ 1º - São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§ 2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

CAPÍTULO V

DOS DIREITOS POLÍTICOS

Art. 12. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são facultativo.

§ 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, terão mandato de cinco anos, proibida reeleição futura.

§ 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação.

§ 10 – Condenação criminal ou civil em primeiro grau de jurisdição implicará indeferimento do pedido de registro de candidatura.

Art. 13. Lei disporá sobre cassação de direitos políticos.

Art. 14. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

CAPÍTULO VI

DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 15. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

§ 2º - Todo titular ou suplente de cargo eletivo poderá desvincular-se do partido pelo qual foi eleito, desde que indique os motivos, de forma minuciosa. A motivação não poderá ser apreciada pelo Poder Judiciário, constituindo-se matéria exclusiva da conveniência partidária.

§ 3º - Descabe intervenção judicial na intimidade dos partidos.

§ 4º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 5º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

CAPÍTULO VII

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 16. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 3º - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Art. 17. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

CAPÍTULO VIII

DOS ENTES FEDERATIVOS

Art. 18. Os bens da União serão identificados em lei e sobre eles terá disponibilidade total, respeitados os direitos dos Estados e Municípios.

Parágrafo único. A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua utilização serão reguladas e, lei.

Art. 19. Toda matéria relativa à educação, saúde, construção de rodovias, ferrovias e hidrovias, meio ambiente fica transferida aos Estados, efetuando-se nova partilha dos tributos de forma a atender os novos encargos dos Estados. Estes poderão, por lei, delegar tais atribuições aos Municípios, com a respectiva receita.

Art. 20. Compete à União legislar sobre:

I – requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

II – águas, energia e comunicações;

III – sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

IV - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

V - nacionalidade, cidadania e naturalização;

VI – migração de estrangeiros;

VII - normas gerais de organização, efetivos, material bélico;

VIII – serviços de instalação nuclear;

Art. 21. O mais será de competência dos Estados que respeitarão os interesses locais dos Municípios.

Art. 22. Os Estados organizar-se ao pelas leis que adotarem, o mesmo cabendo aos Municípios e ao Distrito Federal.

Art. 23. Os bens dos Estados são necessários a sua subsistência, respeitada a competência municipal.

Art. 24. A Administração Pública será disciplinada em lei complementar, em cada esfera federativa.

Art. 25. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão, por lei complementar, sobre o regime jurídico de seus servidores.

Art. 26. Lei poderá dispor sobre regiões que englobem um mesmo complexo geoeconômico e social.

CAPÍTULO IX

DO PODER LEGISLATIVO

Art. 27. O Poder Legislativo é exercido pela Casa de Representação Popular, composta de parlamentares, eleitos por voto direto e secreto, um, ao menos para cada Estado e na proporção de um parlamentar para cada quinhentos mil eleitores. A alteração dar-se-á pelos dados oficiais do país.

Art. 28. É de competência exclusiva da Casa:

I – resolver sobre tratados internacionais;

II – autorizar o presidente a declarar guerra e fazer a paz e permitir que tropas estrangeiras transitem pelo país;

III – autorizar a ausência do Chefe do Poder Executivo;

IV – aprovar estados excepcionais durante anormalidade institucional;

V – sustar atos normativos de quaisquer dos poderes que excederem os limites regulamentares ou delegados;

VI – fixar subsídios de seus integrantes e dos demais poderes;

VII – julgar contas do presidente e fiscalizar seus atos, podendo suspendê-los;

VIII – aprovar os membros diplomáticos, magistrados, membros do Tribunal de Contas, do Ministério Público, da Advocacia Geral da União, da Procuradoria e Defensoria Públicas;

IX – rejeitar, liminarmente, medidas provisórias que não sejam urgentes;

X – convocar o presidente da República e todo e qualquer integrante da estrutura estatal da União;

XI – instaurar processo e julgar o presidente da República, o vice e todos integrantes do Ministério;

XII – caberá o afastamento de qualquer auxiliar do presidente e seus Ministros que desatenderem a determinação dada pelo Congresso Nacional.

Art. 29. A Casa será disciplinado por regimento, que estabelecerá os impedimentos e restrições de seus integrantes, forma de tramitação das proposições e demais competências.

Art. 30. O parlamentar que infringir qualquer princípio criminal, civil, ou ético será liminarmente afastado de suas funções por seus pares, em votação aberta e nominal e, com decisão de segundo grau, quando proferida por Tribunal.

CAPÍTULO X

DO PROCESSO LEGISLATIVO

Art. 31. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I – emendas à Constituição;

II – leis complementares;

III – leis ordinárias;

IV – leis delegadas;

V – decretos legislativos.

SEÇÃO I

Da Emenda à Constituição

Art. 32. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um décimo, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada na Casa, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Casa.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - Diante de circunstâncias excepcionais de alteração da realidade brasileira, em qualquer aspecto, a Casa de Representação Popular poderá alterar cláusula pétrea, mediante aprovação de quatro quintos de seus membros.

SEÇÃO II

Das Leis

Art. 33. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro da Casa de Representação Popular, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Art. 34. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

Art. 35. Os projetos de lei serão discutidos e votados na Casa Parlamentar.

§ 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º - O pedido de urgência obriga a convocação do Congresso Nacional para apreciar, em três dias, o pedido, sob a pena de entrada imediata em vigor do texto. Aquiescendo, no mesmo prazo, a Mesa expedirá ato para sua vigência.

§ 3º - Rejeitada a urgência, o projeto será devolvido ao Chefe do Executivo, com a respectiva fundamentação. Em tal hipótese, descabe reiteração, no mesmo exercício.

§ 4º - A matéria de que aqui se cogita não poderá ser apreciada pelo Poder Judiciário.

Art. 36. Concluída a votação o projeto de lei irá ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará ou vetará, no todo ou em parte.

Parágrafo único. Lei disporá sobre o veto e suas conseqüências, sobre o efeito ao silêncio do chefe do Executivo, no prazo de quinze dias e sua apreciação pela Casa.

Art. 37. As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação a Casa Parlamentar, nos termos do que dispuser a lei.

Art. 38. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

CAPÍTULO XI

DAS FORMAS DE CONTROLE

Art. 39. O controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do poder será efetuado por sistemas internos previstos em leis e pelo Conselho de Contas, cuja estrutura e disciplina serão previstas em lei complementar.

Parágrafo único. Os Conselhos integram a estrutura do Poder Judiciário, em câmaras especializadas, na forma da lei.

CAPÍTULO XII

DO PODER EXECUTIVO

Art. 40. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente e a posse ocorrerá em 10 de janeiro.

§ 1º A eleição de Presidente da República é independente, vencendo quem obtiver maior número de votos em chapa única.

§ 2º Será considerado eleito Presidente e Vice-Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

Art. 41. O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão da Casa Parlamentar, para um mandato de cinco anos, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição.

Parágrafo único. Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente ou o Vice-Presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago.

Art. 42. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Art. 43. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Casa Parlamentar e o do Supremo Tribunal Federal.

Art. 44. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, farse-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º - Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

SEÇÃO I

Das Atribuições do Presidente da República

Art. 45. Lei disporá sobre a competência privativa do Presidente da República que a exercerá por meio de decretos e com auxílio de Ministros de Estado, cuja nomeação efetuará.

SEÇÃO II

Da Responsabilidade do Presidente da República

Art. 46. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e os definidos em lei própria.

CAPÍTULO XIII

DO PODER JUDICIÁRIO

Art. 47. O Poder Judiciário é constituído do Supremo Tribunal Federal e dos demais tribunais previstos em lei complementar, com competência e disciplina nesta estabelecidas.

§ 1º - Os membros do Supremo Tribunal Federal terão mandato de nove anos e serão indicados para nomeação do Presidente da República, três pela magistratura, em eleição livre, um pelo Ministério Público, mediante votação, um pela Ordem dos Advogados do Brasil, mediante eleição por todos seus membros, dois pelo Congresso Nacional e dois pelo Presidente da República.

§ 2º - Todos serão sabatinados pelo Senado Federal, em sessão pública e questionados, exaustivamente sobre temas jurídicos e atuais, para que se afira seu passado e seu comportamento público.

Art. 48. Os precatórios expedidos em decorrência de decisão judicial transitada em julgado serão pagos imediatamente, sejam indenizatórios ou alimentares, ou até o exercício seguinte ao em que solicitado a sua satisfação.

Parágrafo único. Os precatórios são negociáveis e não pagos tempestivamente envolvem responsabilidade pessoal do Chefe do Executivo e do Chefe do Judiciário competente.

Art. 49. O Ministério Público e a Advocacia Pública e a Defensoria Pública Federal e dos Estados serão definidos em lei complementar, que estabelecerá sua competência e disciplina.

CAPÍTULO XIV

DO ESTADO DE DEFESA E DO ESTADO DE SÍTIO

Art. 50. O Presidente da República pode, ouvida a Casa de Representação Popular, que deliberará em sessão secreta, decretar estado de defesa ou estado de sítio para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados ou diante de fato de grave repercussão nacional, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Parágrafo único. A característica, os efeitos, as restrições os prazos, as restrições constitucionais serão definidas em lei.

Art. 51. A Mesa do Congresso Nacional, ouvidos os líderes partidários, designará Comissão composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio.

CAPÍTULO XV

DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 52. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, terão sua disciplina e competência regidas em lei complementar.

Art. 53. A segurança pública será disciplinada em lei complementar.

Art. 54. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disporão sobre seus respectivos tributos, atendidos os princípios previstos em lei complementar, correta distribuição federativa da receita e proteção dos contribuintes.

CAPÍTULO XVI

DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Art. 55. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

Art. 56. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central, que terá sua competência, organização e fiscalização previstas em lei.

Parágrafo único - É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

Art. 57. Lei complementar disporá sobre princípios orçamentários, cabendo a cada ente federativo legislação específica sobre tramitação e aprovação.

Parágrafo único. O orçamento será impositivo, uma vez realizadas as receitas nele previstas.

CAPÍTULO XVII

DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 58. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, será disciplinada em lei, observados os seguintes princípios:

I - função social da propriedade;

II - livre concorrência e defesa do consumidor, com preservação do meio ambiente.

Art. 59. Ao Estado cabe apenas a indução do processo produtivo. Os monopólios serão estabelecidos em lei.

Art. 60. Lei disporá sobre concessão de serviços e obras públicas.

Art. 61. Lei disporá sobre:

I - política urbana;

II - política agrícola;

III - política fundiária e reforma agrária;

IV - sistema financeiro nacional;

V - ordem social;

VI - seguridade social;

VII - saúde;

VIII - previdência social;

IX - assistência social;

X - educação;

XI - cultura;

XII - desporto;

XIII - ciência e tecnologia;

XIV - comunicação social;

XV - meio ambiente;

XVI - família;

XVII - criança e adolescente;

XVIII - idosos;

XIX - índios.

CAPÍTULO XVIII

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 1º Toda matéria suprimida da Constituição continuará em vigor até sua substituição pela legislação complementar ou ordinária prevista.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

As permanentes alterações da constituição não mais podem ocorrer. Há mutilação dos direitos. Enfraquecimento da sociedade que vê todas suas relações incorporadas em texto de difícil alteração. O que deve prevalecer é que a interação Estado-indivíduo seja trazida para o âmbito da constituição e por esta disciplina. As demais relações não podem ser inseridas no corpo da Constituição.

Não se teve a pretensão de apresentar um trabalho pronto. No entanto, convencida a Casa Parlamentar de que deva aceitar uma Constituição sintética, que apenas estabeleça os princípios, relegando tudo o mais para a legislação subalterna, restará polir o texto, para deixar nele o essencial para a sobrevivência federativa e nacional.

Sala das sessões em 24 de março de 2009.

Deputado RÉGIS DE OLIVEIRA